

SOACHA: PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Por: HERNANDO LOZADA ISAZA¹

Artículo del Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia
Números 131, Volumen 44
Año 2000

La elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial se ha constituido en un proceso de enseñanza para el país. Quienes han tenido alguna experiencia siguen en el camino de aprender día a día de la realidad social.

El Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Soacha es el resultado de un trabajo en el cual se abordaron los aspectos ambientales, socio-económicos, político-administrativos, poblacionales y territoriales que se someterán a la consideración de las instancias de aprobación municipal. En esta ponencia, se abordarán aspectos acerca de cómo se elaboró el POT de este municipio, un caso digno de estudio en América Latina.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En los primeros planos elaborados en el año de 1572 sobre la distribución territorial de la Sabana, el río Bogotá fue tomado como eje central y a lo largo de él se estructuró el territorio. Allí habitó la población Muisca. Los asentamientos indígenas se localizaron en la margen occidental del río; en la parte oriental, es decir contra los cerros, aparece la ciudad de Santafé de Bogotá.

En los cerros nacía una serie de ríos que tributaban al río Magdalena, sus alrededores eran áreas inundables. En aquella época se conservaban los cerros y los ríos que de ellos descendían, Juan Amarillo, San Francisco y Fucha. La población se asentaba en el costado occidental, lo cual constituyó una decisión específica en materia de Ordenamiento Territorial.

Soacha, por su ubicación geográfica, parte baja de la Cuenca Alta del río Bogotá, fue el sitio indicado para la navegación y existió comunicación a través de una serie de pantanos y humedales similar al trazado de las vías actuales.

Para comunicarse con la parte central de lo que hoy es Bogotá, los pobladores subían por la actual Avenida Jiménez. La ubicación les permitía dirigirse a zonas como Funza, Suba y Fontibón. A partir de Soacha se construyeron caminos que comunicaban con el Sumapaz y el Tequendama, hacia el oriente.

Soacha fue centro de comercio y la entrada sur a la Sabana de Bogotá. Hoy en día es necesario mirarla desde otro punto de vista y sobre su estructura básica establecer una estrategia de ordenamiento, no solamente para el municipio, sino para toda la región.

¹ Ingeniero Químico. Ex secretario del Medio Ambiente, Coordinador del Plan de Ordenamiento Territorial de Soacha, Consultor de Ordenamiento Territorial de la Gobernación de Cundinamarca

Actualmente Soacha es el municipio con mayor población en Cundinamarca, el primer centro industrial del departamento y el de mayor tasa de crecimiento poblacional de Colombia, alcanzando índices del 22,3%, cifra que rebasa cualquier tasa de crecimiento en el mundo.

ASPECTO POBLACIONAL

El crecimiento poblacional del municipio no es vegetativo. A partir de la década de 1970 dicho crecimiento se aceleró por factores de migración, especialmente de desplazados de las regiones azotadas por la violencia. A lo largo de la historia, Soacha ha demostrado ser un territorio de oportunidades, primordialmente por su actividad comercial, así lo demuestran los relatos. Fue sitio donde se localizaron quienes aspiraban a generar riqueza.

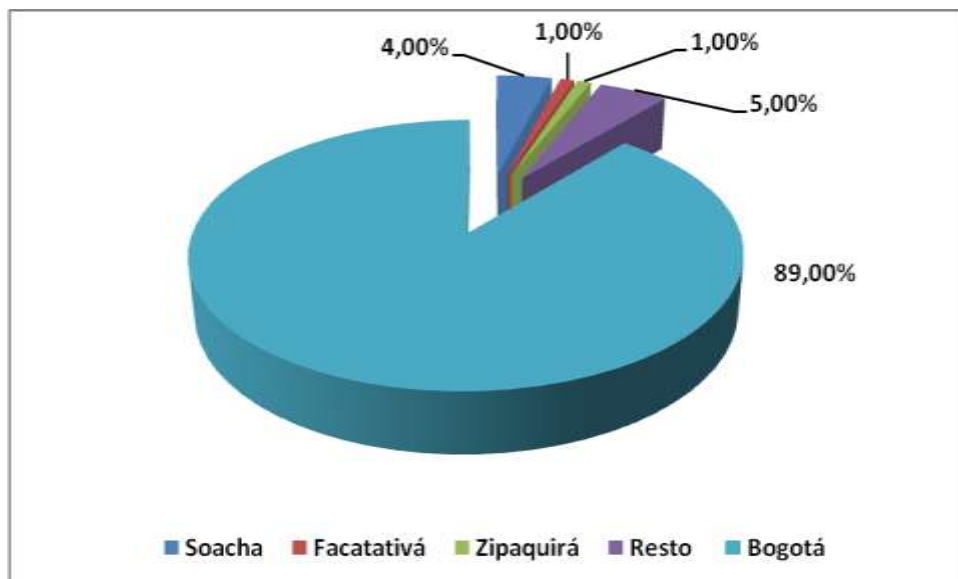
Su cercanía a Bogotá convirtió a Soacha en lugar apto para proyectos de vivienda de interés social. En 1972 se realizaron estudios de Ordenamiento Urbano que condujeron a adoptar la decisión de orientar el crecimiento del Distrito Capital bajo el esquema de "polos" de desarrollo. Nace entonces el "Proyecto Soacha", que condujo a acuñar el término de soachización.

La decisión de generar en esta zona un polo de actividad industrial, produjo un aumento de población económicamente deprimida. Lo que en principio fuera proyecto industrial se transformó en un desarrollo habitacional de condiciones infrahumanas.

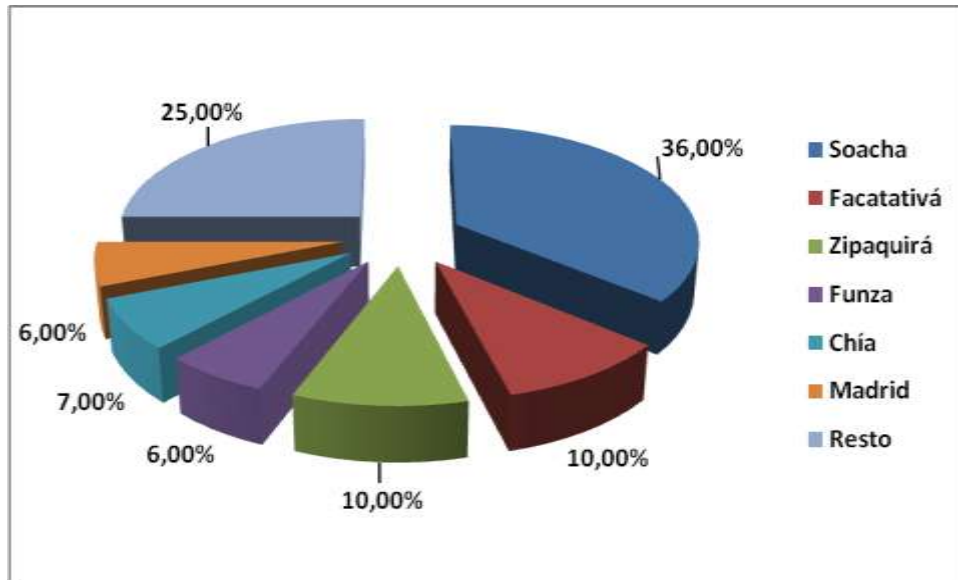
Como consecuencia de ese hecho, el municipio conjugó dos fenómenos: Por un lado, un desorden físico, espacial y ambiental, por otro ser centro de intercambio regional y nacional, unido esto a contar con importantes reservas mineras y de aguas subterráneas al encontrarse sobre la Formación Guadalupe.

De acuerdo con los datos de población del DANE en 1997, Soacha tenía aproximadamente el 36% de los habitantes de la Cuenca sin Bogotá. La proyección indica que el municipio tiene hoy 310.000 habitantes, cifra que es mucho mayor según analistas que estiman entre 710.000 y 1.000.000 de personas.

Distribución Poblacional de la Sabana con Bogotá



Distribución Poblacional de la Sabana sin Bogotá



Entre 1973 y 1997 la población de Soacha creció 180%, es decir, se duplicó a partir de 1972 cuando se gestó el "Proyecto Soacha." Mientras que la curva de crecimiento de Bogotá mostró un ascenso poblacional significativo solamente en el año 1964.

Actualmente, el ritmo de crecimiento ha descendido, pero sigue siendo alto después del pico alcanzado en 1997 a ratas del 8,3%, mientras que Bogotá registró crecimientos a ratas del 2,9%.

CÓMO SE ESTIMÓ LA POBLACIÓN

De acuerdo con los estudios realizados la población se estimó de la siguiente manera: La proyección DANE para 1998 era de 310.000 habitantes, sumado al estudio adelantado por la

CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN SABANA DE BOGOTÁ 1985-1997					
	Habitantes		Crecimiento		
	1985	1997	Bruto	%	Tasa Anual
Soacha	114.489	297.761	183.272	160,1	8,3
Mosquera	13.465	27.627	14.162	105,2	6,2
Funza	28.446	47.533	19.087	67,1	4,4
Chía	38.852	55.097	16.245	41,8	3,0
Cota	8.719	13.909	5.190	59,5	4,0
La Calera	17.193	20.574	3.381	19,7	1,5
Sibate	21.792	24.795	3.003	13,8	1,1
Bojacá	4.221	5.485	1.264	29,9	2,2
Cajicá	21.981	37.207	15.226	69,3	4,5
Madrid	28.233	48.776	20.543	72,8	4,7
Tenjo	9.796	18.864	9.068	92,6	5,6
Tabio	9.034	10.986	1.952	21,6	1,6
Sopo	8.882	13.310	4.428	49,9	3,4
Facatativa	54.354	80.138	25.784	47,4	3,3
Zipaquira	58.482	79.548	21.066	36,0	2,6
Tocancipa	7.085	14.683	7.598	107,2	6,3
Subachoque	15.964	18.660	2.696	16,9	1,3
Subtotal	460.988	814.953	353.965	76,8	4,9
Bogotá	4.236.490	6.004.782	1.768.292	41,7	2,9
Total	4.697.478	6.819.735	2.122.257	45,2	3,2

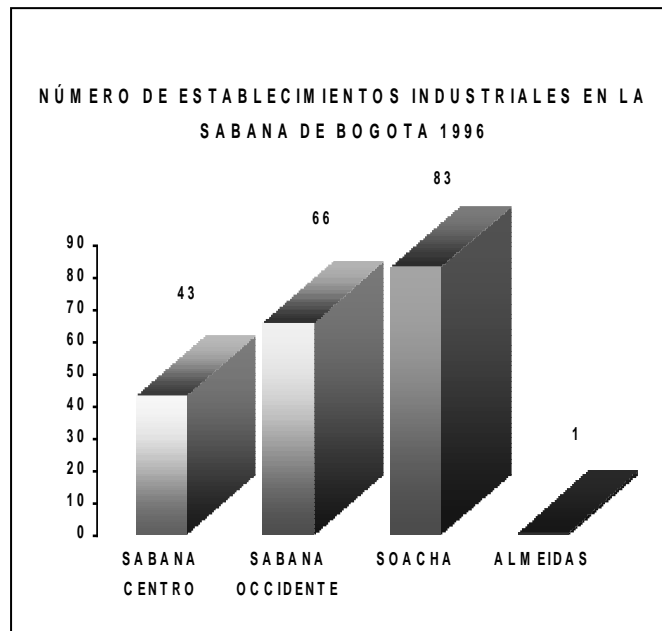
Fuente: DANE

Presidencia de la República y el Ministerio de Salud sobre desplazados, que indicó que entre junio de 1997 y diciembre de 1998 se asentaron en Soacha 168.000 personas. Eso arroja un estimado de 478.000 habitantes.

De continuar con ese ritmo de crecimiento para el año 2008 habrá 1.206.000 habitantes a una tasa anual de incremento del 4%. Además el 98,6% de la población municipal reside en el casco urbano produciendo una densidad de 265 habitantes por hectárea. Sólo 5.000 o 6.000 personas viven en el área rural.

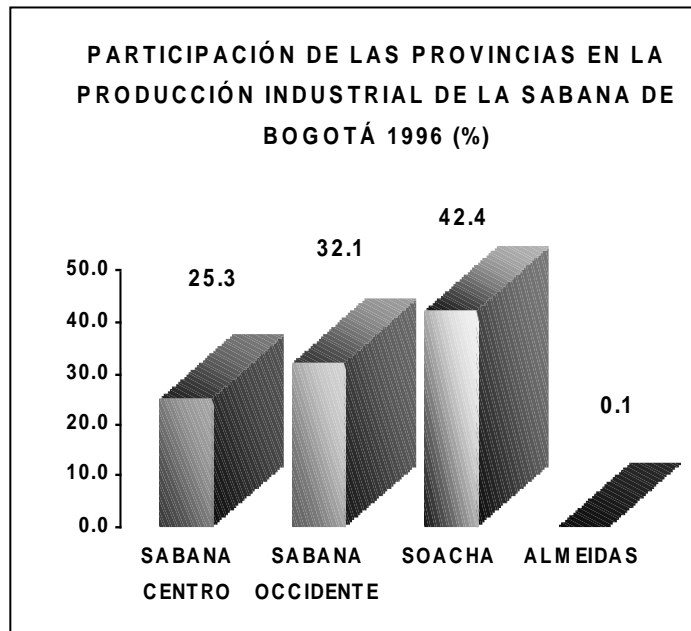
APORTE A LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

Por sus características industriales, Soacha es el municipio que más aporta a Cundinamarca en el sector industrial. Posee 83 establecimientos industriales, en su mayoría grandes factorías; 83 industrias entre medianas y pequeñas y ocupa lugar preponderante en la generación de empleo y producción en el marco de las 13 provincias del departamento.



Según cifras de 1996, actualizadas a precios de 1998, la producción total de Soacha fue del orden de los \$559 mil millones de pesos y la producción per cápita de \$1.141.000 pesos, mientras que Bogotá registró una producción per cápita de \$1.568.000 pesos. Esas cifras muestran el potencial productivo del municipio.

Al desagregar los datos de producción industrial se pudo establecer que Soacha ocupa el cuarto o quinto lugar en Colombia en esta actividad económica. Presenta el municipio una alta concentración de sus industrias en el área urbana y al carecer de planeación demandan una mayor inversión.



De acuerdo con un estudio de funcionalidad elaborado por el Ministerio de Desarrollo en 1999, Soacha es el municipio más deprimido de Colombia. El presupuesto municipal es de 25 mil millones de pesos para una población que oscila entre 500 mil y un millón de habitantes, luego el promedio per cápita es de \$35.000 por habitante, el más bajo en todo el país.

No es cierto que los municipios más deprimidos del país sean los del Chocó. En términos de respuesta del Estado y de administración municipal frente a sus habitantes, el caso de Soacha es dramático. Los ingresos del municipio son del orden de los 12 mil millones de pesos y las transferencias rondan la misma cifra.

Esa situación lleva a una conclusión: No es posible dentro de los esquemas actuales pensar en un ordenamiento territorial o solución a los problemas, apoyados sólo en aportes municipales. Soacha tiene que convertirse en un propósito nacional porque de otra manera no le es posible solucionar sus problemas.

SERVICIOS PÚBLICOS

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi está actualizando los datos que indican que en Soacha existen 93 mil predios. La información señala que en el estrato 1 se concentra el 50% de la población urbana del municipio, en el estrato 2 el 40% y en el estrato 3 el restante 10%. Eso indica que no hay población de estratos medio y alto en el municipio que subsidian los habitantes de bajos recursos. La deuda mensual con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá es de 1.200 millones de pesos, que no se compensa con los 12 mil millones de pesos anuales de ingresos municipales para cubrirla.

Uno de los problemas es el asentamiento de barrios subnormales en las zonas de riesgo debido a la confusión existente entre áreas industriales y residenciales. Hay de hecho un uso mixto del territorio urbano, donde convergen industria, comercio, educación y habitación.

COMUNICACIÓN TERRESTRE

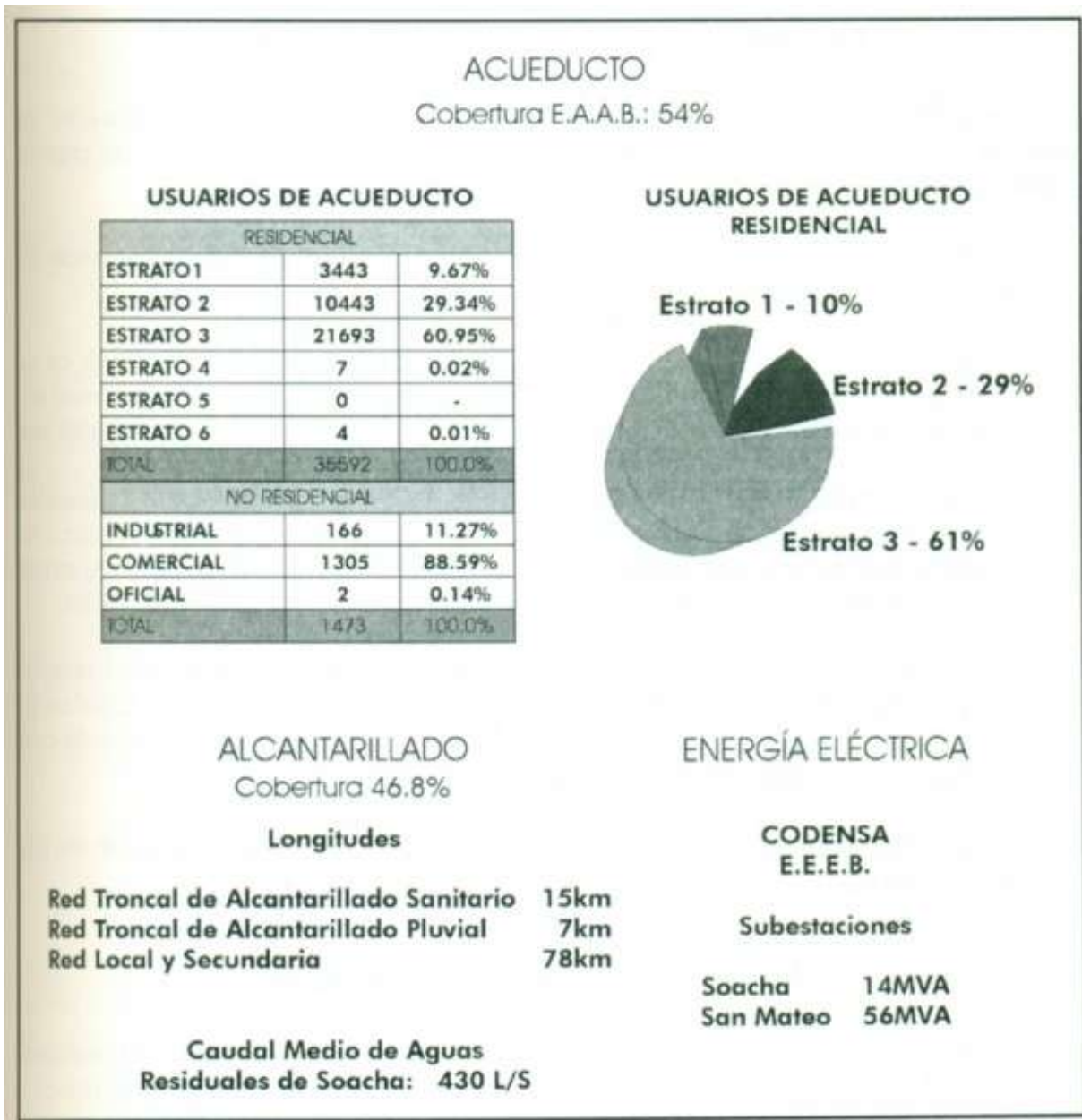
Otro de los inconvenientes registrados en el municipio es la dependencia absoluta de comunicación a través de la Autopista Sur. Soacha surge fraccionada en tres partes a lo largo de la Autopista Sur en las siguientes condiciones:

1. CENTRO TRADICIONAL:

- Al construirse la Autopista, el pueblo aún conservaba sus características históricas.

2. ZONA INDUSTRIAL DE CAZUCÁ:

- Cuando se construyó la zona industrial, se originó prácticamente otra ciudad y quedaron zonas desocupadas como la de Terreros.



3. COMPARTIR:

- En el área de Compartir surgió un núcleo urbano significativo.

El municipio en su cabecera presenta una ciudad totalmente disfuncional, con un solo eje de comunicación vial y un notorio desplazamiento diario de personas hacia Bogotá. El estudio de transporte contratado por el Instituto Nacional de Vías, INVIAS y el Distrito Capital, estableció que entre las 5:30 y 9:30 de la mañana, se desplazan de Soacha a Bogotá un promedio de 378.000 personas. (MAPA 2)

PROPUESTA DE ESTRUCTURACIÓN VIAL

El plan vial propuesto define acciones concretas para organizar el sistema de vías en Soacha. (MAPA 3) Se calcula un costo de 450 mil millones de pesos. Dichas acciones son:

- Construcción de grandes vías que garanticen la prestación del servicio de transporte.
- Ampliación de la Autopista Sur, obra que está definida y financiada en su totalidad. Los diseños de ampliación de la Autopista incluyen la construcción de intersecciones en las zonas de Terreros, Unisur, 3M y Conalvidrios.
- La ampliación de la Autopista involucra la construcción de 14 puentes peatonales, a una distancia de 350 metros cada uno, atenderán cerca de 4.000 estudiantes que cruzan en las áreas de León XIII y La Despensa. Estos puentes complementan los dos existentes en el sector histórico.
- Para eliminar la dependencia vial, ingresarán al municipio vías nuevas como la Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) y la Avenida Ciudad de Cali. Adicionalmente se diseñó la Avenida Circunvalar del Oriente, la cual conectaría con el túnel de Chipaque, en la vía al Llano.
- En sentido transversal se encuentra la Avenida Terreros, que viene de Bogotá, conocida como Circunvalar Sur.

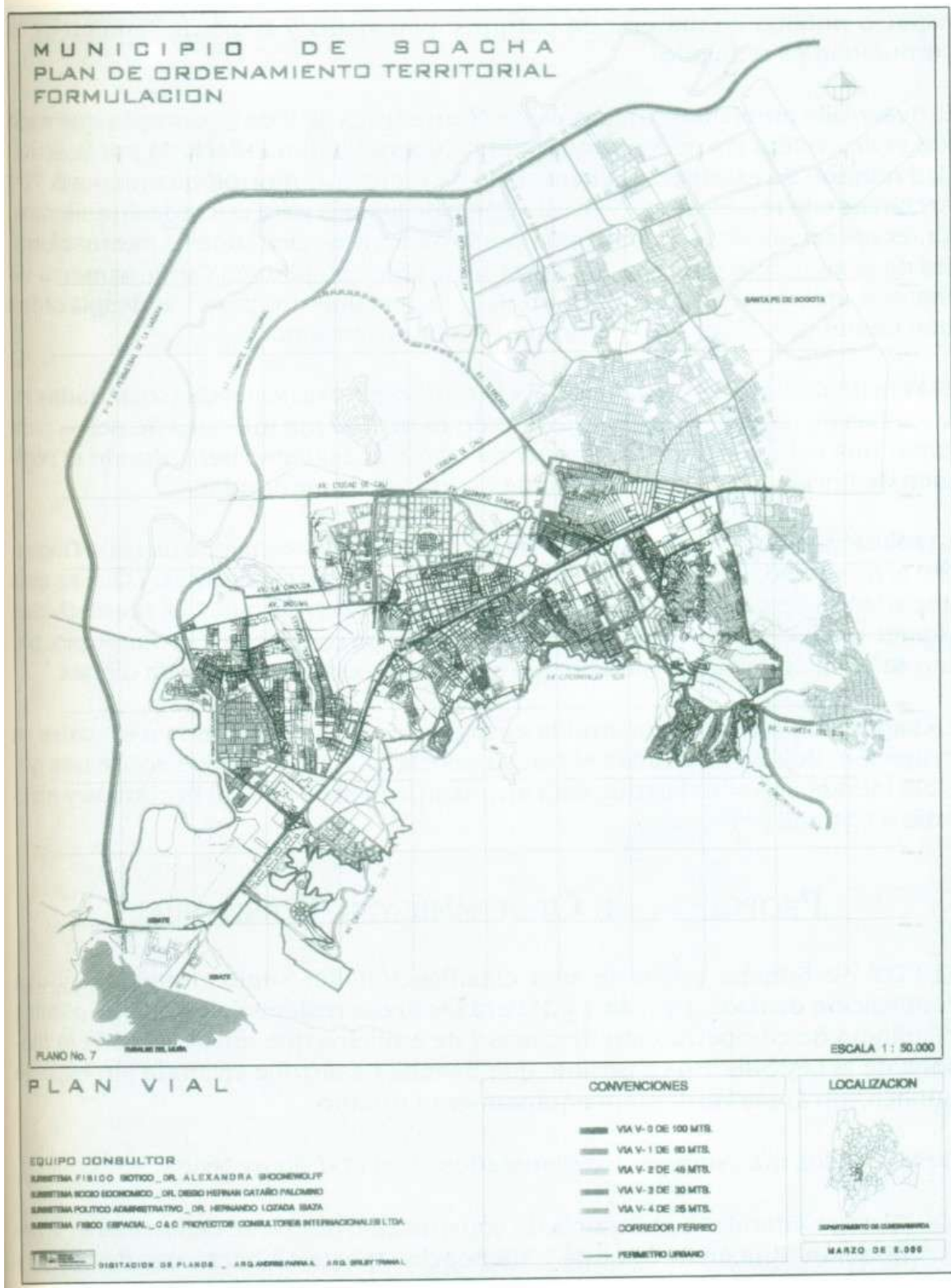
DISEÑO DEL POT DE SOACHA

El POT de Soacha parte de la zonificación del municipio. (MAPA 4) Los estimativos indican que el municipio cuenta con espacio suficiente para un crecimiento poblacional en los próximos 35 años. Actualmente el perímetro urbano se mantiene, según el acuerdo 6 de 1994, con un 48% del territorio sin construir. Es necesario integrar todo el territorio y desarrollar áreas de crecimiento.

El suministro de agua por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá está garantizado para el crecimiento propuesto. EL POT tiene como característica fundamental la creación de un cinturón verde, al margen de los ríos Tunjuelito y Bogotá. El área de ronda está definida en 300 metros, salvo algunos casos en los cuales ha sido construida.

El acuerdo 6 de 1994 establece para el río Bogotá una ronda que no se cumple y ese es uno de los problemas fundamentales que resolver en Soacha. El espacio público en materia de parques, plazoletas y sitios de reunión de la comunidad es reducido.

El desarrollo ambiental contempla los "Corredores de Vida", concepto que nace luego de evaluar las necesidades para recuperar la tierra afectada por la actividad minera. Se estableció la necesidad de



recuperar morfológicamente 6.700 hectáreas con reforestación y construcción de taludes para evitar deslizamientos. La recuperación será cofinanciada por organismos nacionales e internacionales de la siguiente manera: 1. Lograr un ambicioso plan en Cundinamarca en materia ambiental; 2. Generar empleo, especialmente para los desplazados que tienen vocación rural y enfrentan un futuro urbano. (MAPA 5)

El Plan de Ordenamiento contempla la reubicación de viviendas localizadas en las zonas de riesgo, el costo aproximado es de 300 mil millones de pesos para evitar una catástrofe como la ocurrida en Caracas, Venezuela, donde el régimen de lluvias produjo una tragedia de grandes magnitudes.

La solución a los problemas de Soacha encaja en el planteamiento de León Duguit: "En el momento en el cual los hechos sociales superan las normas, ¿Qué es más importante, desconocer el hecho social o adecuar las normas?" La normatividad vigente en materia de vivienda de interés social no es aplicable al municipio, por eso se plantea un nuevo modelo que garantice condiciones de vida dignas.

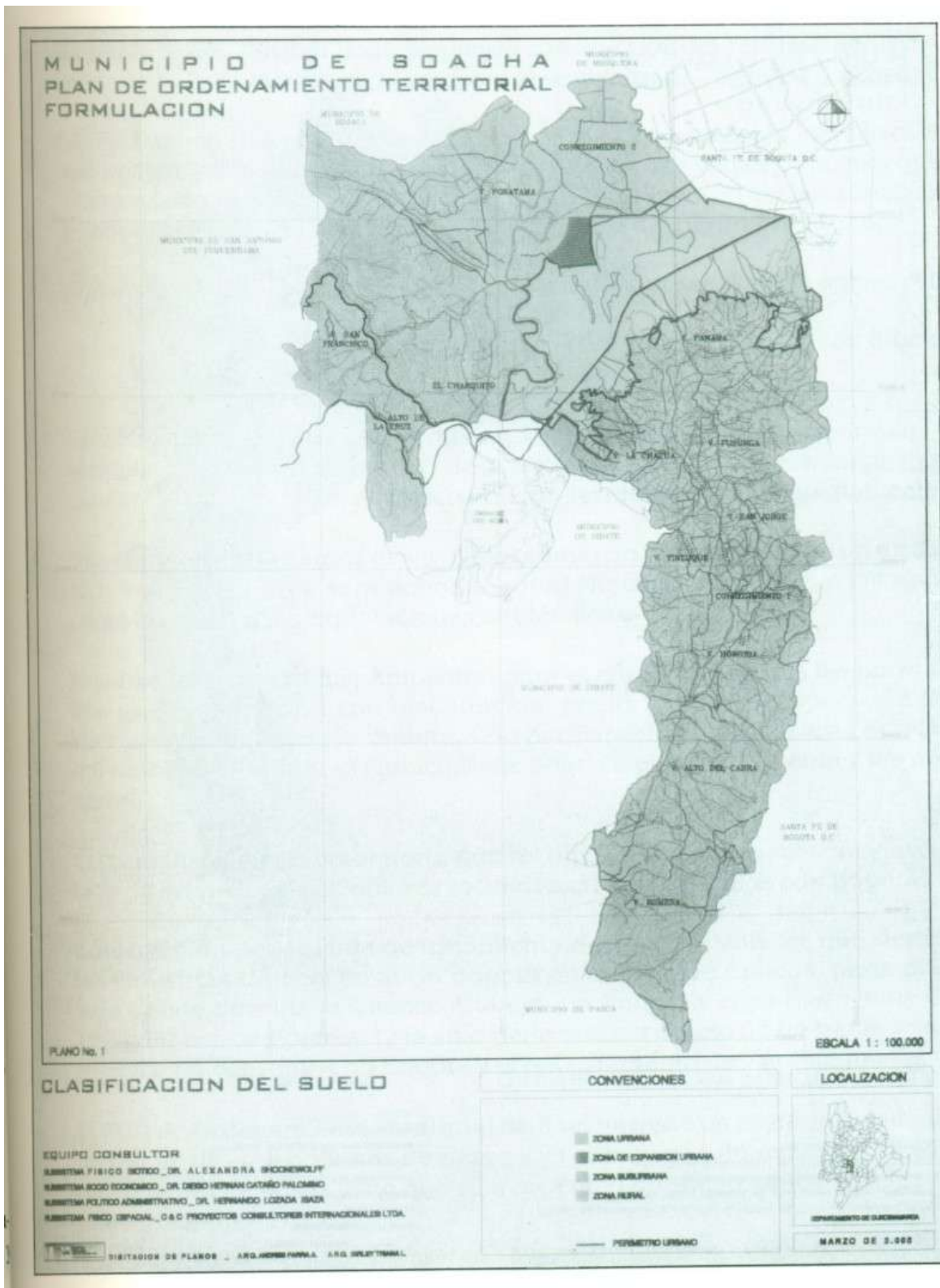
La Laguna de Terreros, construida en la década de 1930, como un embalse de irrigación, deja serias dudas sobre su resistencia, los estudios sobre una posible inundación señalan que ésta alcanzaría un área de 480 hectáreas y afectaría a 350 mil personas. (MAPA 6)

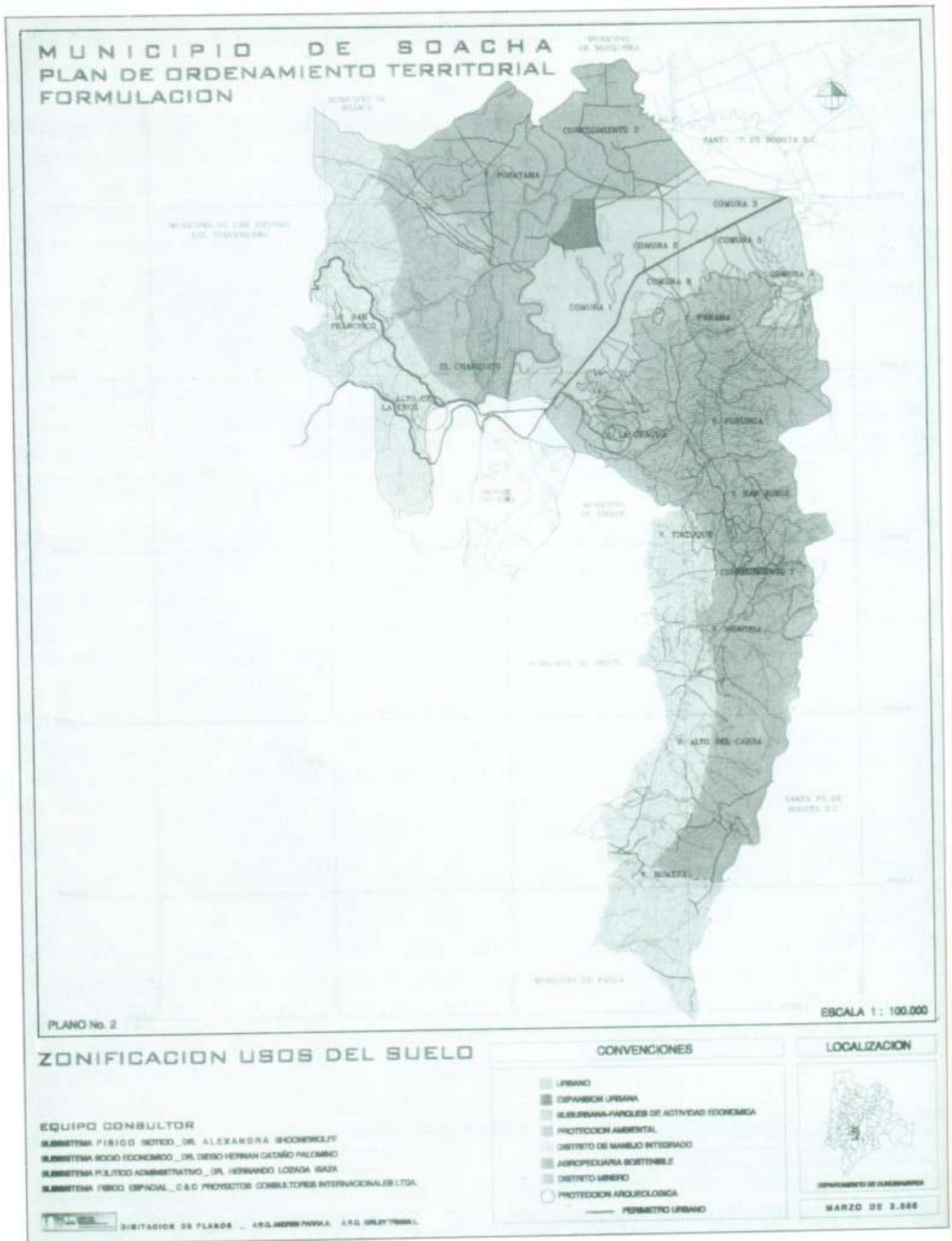
PROPUESTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El POT de Soacha parte de una clasificación del suelo municipal y una zonificación de usos. (MAPAS 7 y 8) Para las áreas residenciales el POT plantea el manejo de compensación de casas y de edificios que envuelve toda la filosofía de la Ley 388. No es posible que Soacha desarrolle vivienda sin espacio público, sin áreas verdes, sin equipamiento urbano. (MAPA 9)

Dentro de los macroproyectos planteados en el POT aparecen:

- "Potrero Grande" con licencia de construcción donde se desarrolla la urbanización "Rincón de Santafé." Allí Soacha aporta 18 hectáreas de cesión y el Distrito Capital hace su aporte de predios en Bogotá.
- Ciudad de Terreros, viable si se desactiva la represa de Terreros.
- El proyecto del "Vínculo Uno", plantea la construcción del Terminal de Transporte de Bogotá, dentro de acuerdos que se celebren con el Distrito Capital.
- Vinculación al sistema de transporte masivo de Transmilenio, para lo cual existen proyectos en las haciendas las Huertas, las Vegas y Malachí que poseen todo el desarrollo urbanístico y son autosuficientes en servicios públicos, además de estar involucrados dentro del perímetro urbano.
- Construcción de la planta de Vidrio Andino que ya posee licencia ambiental.
- Construcción de un cementerio en el sitio El Faro en los límites con Sibaté y otro más con características metropolitanas.
- Creación de un parque de actividad ecológica y una zona de uso múltiple estipulado en la ordenanza 065 de la Gobernación de Cundinamarca, que estableció las directrices de Ordenamiento Territorial para el departamento.





- Desarrollo de programas de vivienda, comercio y la creación de un distrito minero, cuya área será definida por el Ministerio de Minas y Energía, como solución a las explotaciones antitécnicas.

- Creación de una Fiducia Ambiental para el cumplimiento de las normas que guardan relación con restauración, preservación y recuperación de las zonas de explotación minera. Con participación del Ministerio del Medio Ambiente, la CAR, el Municipio de Soacha, el Departamento y los mineros.
- Construcción del colector norte que recoge aguas negras, con una inversión de 45 millones de dólares incluidos en los convenios con Bogotá.
- Construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales que vierten las industrias de Soacha al río Bogotá en la zona de Canoas, parte más baja donde termina la Cuenca Alta del Río Bogotá y cuyo costo sería de 170 millones de dólares. Este sitio tiene que ser objeto de un tratamiento especial en convenio con Bogotá y el departamento de Cundinamarca.
- El Plan de Ordenamiento Territorial de Soacha tiene un costo calculado de un billón 186 mil millones de pesos y ya cuenta con financiación de 875 mil millones de pesos. Esto que aparece como un sueño, prácticamente es una realidad.

CONCLUSIÓN

Soacha es uno de los municipios más estudiados por las universidades e institutos de carácter público y privado, todos con una sola característica: no van más allá de la etapa de diagnóstico. Ha faltado la capacidad de plantear soluciones. Aquí se plantean cambios substanciales en el manejo de la salud, la educación, la prestación de servicios a la tercera edad, la atención a los niños discapacitados y el desarrollo de programas especiales en materia de prevención de la drogadicción y la delincuencia juvenil. Se ha estructurado un nuevo concepto en materia de equipamiento y unidades de desarrollo social.

La ciudad se plantea dividida en cuatro cuadrantes en los cuales habrá centros con toda la infraestructura para asistencia a los pobladores. En lugar de tener varias escuelas se tendrán complejos en los cuales se puedan prestar todos los servicios donde el ciudadano pueda acceder a calidad y cantidad.

Es necesario adecuar la estructura administrativa para que Soacha pase del municipio pequeño a la gran ciudad. No se pueden manejar con estructuras enanas problemas verdaderamente macros. Es necesario impulsar el potencial de producción de la pequeña y mediana industria e involucrarlo dentro del actual programa de zonas especiales de exportación. Soacha está en capacidad de acceder a los diferentes mercados. Soacha se ha convertido en un propósito nacional, si causa vergüenza pasar por Soacha, más vergüenza es dejar agravar sus problemas.

Soacha se proyecta como tierra del futuro, la cercanía al aeropuerto internacional de Bogotá a través de grandes vías, la posibilidad de desarrollar su estructura ambiental y generar desarrollo, con solución a sus propios problemas, ofrece oportunidades para todo el país.

