

BOGOTÁ Y SU REGIÓN: PERSPECTIVA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO ECONÓMICO

Por: JAIME CÉSAR PRIETO MORENO¹

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

LA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ EN CUNDINAMARCA

En Suramérica las ciudades de mayor movimiento comercial y con índices aceptables de productividad y desarrollo son las ubicadas en la región costera dada la facilidad que presentan para intercambio de productos, transporte de personas y productos y cercanía con otras ciudades de la misma categoría.

A diferencia de este modelo Colombia, en su proceso histórico, ha centrado su eje de mayor desarrollo en la ciudad de Bogotá, ubicada a 1.000 km de sus costas, alejada de la posibilidad de ser competitiva. Sin embargo, analizando este hecho desde el punto de vista nacional, es necesario considerar el área de influencia departamental y regional, la Sabana de Bogotá y sus municipios.

El Departamento de Cundinamarca para su planeación ha sido dividido en grandes anillos. El primero de ellos parte de un centro que se denominó Sabana y que realmente es la Cuenca Alta del río Bogotá, ocupada por veintisiete municipios y Bogotá.

Viene un segundo anillo conformado por municipios cuyo límite es la cota cafetera, 2.000 m de altura sobre el nivel del mar, donde se ubica una serie de municipios que pese a su localización, han quedado rezagados frente al desarrollo. Son municipios con ventajas comparativas, que no crecen ni decrecen, sólo están ahí.

Hay un tercer anillo con municipios en la periferia o en la frontera del departamento donde los indicadores de pobreza aumentan en vez de disminuir. Está el caso de Yacopí con indicadores del 72%, Jerusalén, Medina y Paratebuena, con indicadores cercanos a un 70%, casos que muestran el desequilibrio que se da en el territorio colombiano.

Si bien es cierto que Cundinamarca se encuentra en un promedio de calidad de vida más alto que el promedio nacional, se presentan en su interior grandes diferencias de desarrollo. Tal vez, atraídos por ese mejor vivir aparente en la zona centro del departamento, ha llegado una significativa masa de población venida de todas partes del país. La tendencia actual de ocupación

¹ Ingeniero Civil. Especializado en Desarrollo Ecológico Regional Y Municipal. Director del Departamento Administrativo de Planeación de Cundinamarca.

que se observa es la que se hace de la zona rural hacia la zona urbana dentro de los municipios y de la zona urbana o cabeceras municipales hacia capitales de provincia.

La Cuenca Alta del río Bogotá, en poco tiempo, se vio abocada a un acelerado crecimiento poblacional no planificado, originado en fenómenos de desplazamiento. Se encuentran poblaciones como Sopó, la de menor tasa de crecimiento regional, 3.2%, y otras como Funza, Madrid, Mosquera con crecimiento del 5% y el 7%; cosa similar sucede con Cajicá, Zipaquirá y Chía; Soacha constituye un caso de crecimiento atípico con una rata promedio entre un 9 y 10%, con cifras puntuales que llegaron a alcanzar un 13 o 14%, índice de crecimiento alto en el mundo. Esa situación hace que las predicciones sobre población en la región sean imprecisas y hayan sido ampliamente superadas.

En algunos planes de desarrollo se pronosticó que en el año 2000 Soacha tendría 30.000 habitantes, esta proyección fue superada en un corto lapso. El impacto del crecimiento poblacional en la región y el departamento es significativa por la demanda de servicios e infraestructura que ello produce. No se puede hablar de planificar la Sabana de Bogotá sin tener en cuenta la Cuenca Alta, por eso, como política departamental, se considera un plan integral que trabaje tanto la Cuenca Alta como la Cuenca baja en el marco total del río Bogotá.

ESTRUCTURA VIAL

La Cuenca Alta abarca un territorio de 4.129 km²; cuenta con la Sabana, zona verde de 1.413 km² que representa más o menos la tercera parte del total de la región. Esa región central está atravesada por las principales vías de la nación cuyo destino es Bogotá, además para muchos de los pueblos del departamento su vía principal es la que conduce a la capital. La evidente tendencia nacional es que las vías, de una u otra manera, lleguen a este centro histórico; ese radio generó la estructura vial de Cundinamarca.

PROYECTOS ANILLO EXTERNO



FUENTE: OFICINA DE PLANEACION DEPARTAMENTAL - GRUPO S.I.G

Son cinco los ejes viales que conforman la estructura de movilización por tierra en la región:

1. El eje del sur que comunica con el Pacífico y que en este momento conocemos como la vía Bogotá – Girardot;
2. El eje norte que va por Villapinzón hacia la Costa Atlántica y proyecta la carretera del Magdalena Medio significativo refuerzo al desarrollo de Cundinamarca;
3. El eje occidental por la tradicional vía a Facatativa que une Villeta, Guaduas y Honda;



4. El eje al llano, vía que lleva a mirar como estratégica la construcción de una carretera en el piedemonte llanero o transversal de la selva;

5. El eje de la vía del Guavio, carretera que hoy llega hasta la represa y se devuelve. Vale resaltar que Ubalá tiene dos alternativas de acceso, actualmente se requieren más o menos 7 horas para llegar hasta este sitio pues es necesario entrar a Bogotá y tomar la vía a Villavicencio para seguir por carreteras aún no terminadas, esta situación hace que una de las prioridades de desarrollo sea completar esa infraestructura y permitir así la movilización de esa zona de pobreza.

Cundinamarca busca con su estructura vial grandes opciones y es por ello que insiste en culminar la autopista a Medellín, hoy es una realidad hasta Tabio y ya se están adelantando las licitaciones y los trabajos para extenderla hasta Puerto Salgar, esta vía permite comunicar al departamento con el Atlántico.

En Cundinamarca el eje vial central tiene más o menos buenas condiciones y el de la frontera departamental en situación deficitaria que atiende a la población con indicadores de pobreza bastante altos, eso motiva orientar los recursos y el trabajo a esas zonas limítrofes. En esa medida, se están direccionando dichos trabajos hacia un anillo externo de la Sabana. El departamento de Planeación ha venido recorriendo frontera por frontera para establecer convenios con otras gobernaciones y garantizar la continuidad de algunos proyectos considerados estratégicos, es el caso del túnel de la Línea y la doble calzada Girardot–Ibagué.

Dentro de este paquete vial vale la pena destacar: El proyecto de la doble calzada Briceño-Sogamoso, donde se presenta una coyuntura especial pues confluyen la vía Chiquinquirá–Barbosa; la Troncal de Rionegro; las vías del Guavio y Briceño; la carretera La Calera–Sopó; diseñada para recoger las carreteras de la parte sur, denominada la Transversal de la Sabana; anillo interno de la Sabana aún sin terminar y mirado como nuevo sitio del eje vial de Briceño.

A partir de este punto se planean otros proyectos, Briceño–Sopó-La Calera-Choachí–Cáqueza, constituye una importante variable para que la Sabana pueda acceder a los Llanos sin necesidad de atravesar Bogotá; de igual manera está proyectado la troncal del Teusaca como una vía para hacer la conectividad de la región; la doble calzada, Briceño-Sogamoso que estratégicamente acerca un futuro polo de desarrollo. Se considera también la conexión con Puerto Orocué, sobre el río Meta, que une estratégicamente a Cundinamarca, Boyacá y los Santanderes. Lugar donde está la Armada y se canta el Himno Nacional todos los días, pero que de ahí no pasa, siendo un sitio que permitiría ser competitivo con los productos nacionales pesados como el hierro y el carbón casados hacia los mercados del Brasil que es uno de los potenciales compradores.

TREN DE CERCANÍAS

Ya acercándose a la Sabana otro de los proyectos de infraestructura fundamentales que ha considerado la administración, es el Tren de Cercanías que ha venido siendo planteado con varias opciones en años anteriores. El Tren movería gente desde Facatativa, pasando por Bogotá, hasta Zipaquirá y Nemocón con un ramal importante que nacería en la Caro e iría a Chocontá y Villapinzón. La fase inicial iría hasta Gachancipá. El Tren de Cercanías es uno de los elementos principales para la planificación del área pues permite la movilidad, evitando congestiones en la ciudad. Ha tenido el proyecto obstáculos en la definición del corredor, en el punto referido a Bogotá. El corredor es de la nación y el Distrito ya firmó el documento de intención, sin embargo, hay que darle el enfoque regional que el proyecto requiere.

El Tren de Cercanías es un metro ligero. Un ferrocarril que utilizaría un tercer riel puesto que la trocha que se utiliza en trenes de cercanías es de 1.40 m para garantizar su estabilidad y velocidad, y la trocha existente es 0.94 m. Esta última se emplearía para carga.

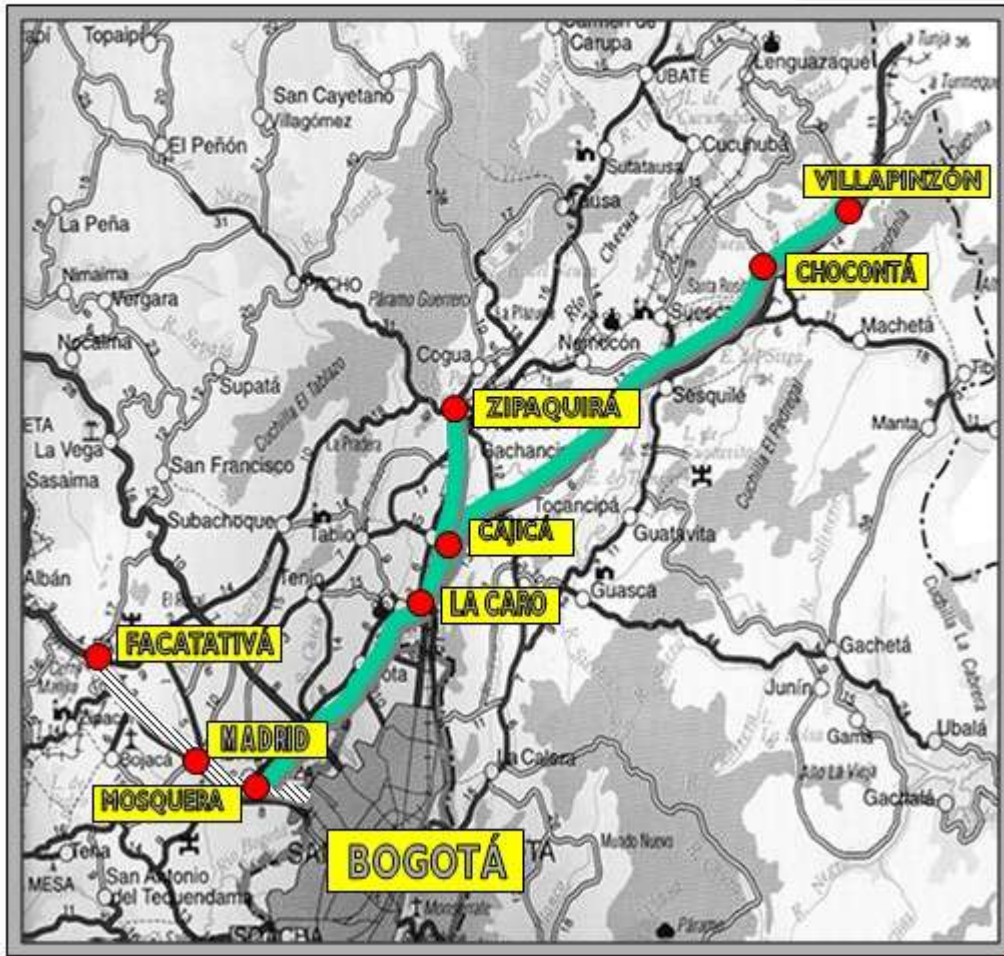
No se trata de la locomotora tradicional echando humo como se ha querido mostrar en algunos periódicos, un simple trencito, es un tren que llevaría una locomotora con 2 o 3 vagones, cada uno con 300 pasajeros. El tren minimizaría en forma significativa el flujo vehicular en la región. La pregunta es si realmente le generaría congestión o alivio a Bogotá en sus ya saturadas calles, tal como afirma la administración capitalina.

TREN DE CERCANÍAS DE LA SABANA



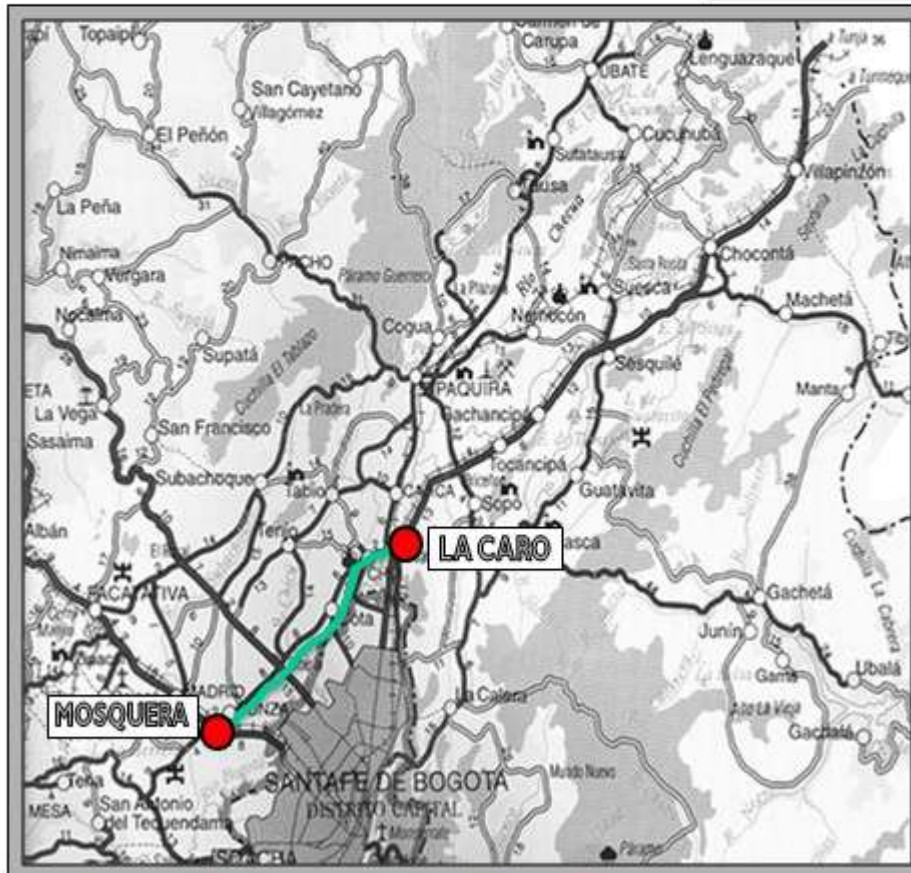
FUENTE: OFICINA DE PLANEACION DEPARTAMENTAL - GRUPO S.I.G

IMPLANTACIÓN PROYECTO
TREN DE CERCANÍAS
LÍNEAS BOGOTÁ-ZIPAQUIRÁ
FACATATIVÁ-BOGOTÁ Y
ALTERNATIVA VILLPINZÓN-LA CARO



FUENTE: OFICINA DE PLANEACION DEPARTAMENTAL - GRUPO S.I.G

**CONSTRUCCIÓN VARIANTE FÉRREA
LA CARO-AVENIDA CUNDINAMARCA
EMPALME CON LA VÍA
MOSQUERA-BOGOTÁ**



FUENTE: OFICINA DE PLANEACION DEPARTAMENTAL - GRUPO S.I.G

Punto estratégico para la Cuenca del río Bogotá a corto y mediano plazo es Puerto Salgar. Sitio donde va a llegar la calle 80 con túneles que están en construcción. Eso significa que partiendo de Bogotá, en dos horas y cuarto se estaría en el Magdalena Medio, región que presenta características muy especiales: Tiene aeropuerto y ferrocarril, la navegabilidad del río Magdalena se puede garantizar hasta ese punto, cuenta con sistemas hídricos importantes que garantizan la subsistencia de la población y tiene fértiles suelos. Es sitio estratégico para operar como Puerto Multimodal.

ASPECTO AMBIENTAL

La Sabana tiene grandes potencialidades y retos en lo ambiental. La recuperación del embalse del Muña debe ser un propósito regional con papel preponderante de Bogotá. Como se observa en el municipio de Sibaté la población fue asilada casi completamente al ponerle una laguna de aguas negras como antejardín hecho que afecta en forma evidente el desarrollo municipal y de la zona suroccidente de la Cuenca Alta del río. La presencia de olores ha restringido la llegada de población y dio base para identificar la zona como botadero de basuras, aguas negras, zona oscura de la región. Eso es inadmisibles y por ello la necesidad de emprender una acción inmediata, concentrada en Soacha y Sibaté y para la cual se requiere el concurso nacional e incluso internacional.

Otro elemento fundamental es la conservación de los páramos. La región centro-oriente en la cual se asienta la cuenca tiene el 80% del total de páramos del país: Rabanal; Guerrero; Guacheneque; donde nace el río Bogotá en la laguna del valle; Monquetiva, entre Guatavita y Guasca; Chingaza y Cruz Verde, en Choachí.

El páramo de Guerrero es largo y al terminar su recorrido se une con el de Rabanal; el páramo de Chingaza tiene administración especial. Por último el de Sumapaz, que por su solo tamaño tiene influencia en la región.

Lograr la conservación de la Cuenca exige velar la conservación de los páramos. La recuperación del río Magdalena a pesar de percibir la lejana es asunto que toca directamente a los municipios y a Bogotá pues son quienes producen la contaminación del río Bogotá, afluente del Magdalena, y es apenas lógico que dentro de los propósitos regionales esté el de contribuir a la recuperación no sólo del mismo río Bogotá sino también del río Magdalena, que revierte en el ecosistema de la Sabana, de una u otra manera.

DESARROLLO ECONÓMICO

El Producto Interno Bruto de Cundinamarca entre 1990 y 1997 ha crecido un 53.2%, valor superior al PIB nacional que fue del 31.1%. La tasa anual promedio de crecimiento, en el mismo lapso, el del departamento es de 7.6%. Comparativamente, Cundinamarca alcanzó un 5.2% dentro del PIB nacional, solamente es superado por Antioquia y Valle y desde luego la capital de la República que tiene aproximadamente un 24% de peso en el PIB nacional.

En la economía departamental uno de los elementos de más peso es el de la industria y la floricultura, en estas dos actividades se centra la dinámica productiva en la región de la Cuenca Alta.

Al estudiar las perspectivas de desarrollo de la Cuenca Alta se afronta el hecho central de la gran distancia que la separa las costas. Para los países, entre ellos los de Suramérica, los polos principales de desarrollo están localizados en las costas, desde allí han podido proyectarse y alcanzar aceptables niveles de competitividad al facilitar el transporte de productos a Europa por el Atlántico y a Asia por el Pacífico, pero Colombia es distinto.

El país tiene su principal centro de desarrollo en Bogotá, de pronto Barranquilla, Cali y Medellín, es decir un comportamiento atípico a nivel mundial; cuando los productos pesados llegan a la Costa Atlántica ya su valor por los fletes superan los costos de estos mismos productos colocados en Puertos Europeos. Si se busca desarrollo hay que ser ágil, superar sistemas y procedimientos comerciales, llevar a la región a esa competitividad es partir de reconocer que cuenta con uno de los mejores elementos, ser los de mayor peso en la producción nacional aunque en últimos estudios, aparezca Bogotá distante de la región, consolidándose a nivel nacional en el primer lugar.

Todas las exportaciones que se facturan en Bogotá, el 92% según el último informe, se producen en el territorio de Cundinamarca, esa situación nos pone en un nuevo paradigma, ¿Será que pueden seguir trabajando distanciados Bogotá y Cundinamarca? ¿Será que se puede seguir trabajando en la discusión de dónde están los mejores niveles de eficiencia? Los hechos muestran que estamos en una región donde el futuro es conjunto.

RELACIONES BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

Quiéralo o no, Bogotá necesita a los Cundinamarqueses porque se metió tanto en la infraestructura de la Sabana que se podría aplicar la teoría de mercadeo, que dice que se debe penetrar tanto en un mercado hasta donde ese mercado dependa de uno, pero no tanto hasta donde uno dependa de ese mercado. Se habla de que Estados Unidos permitió que Japón se metiera en su mercado y ahora si Estados Unidos le cerrara ese mercado Japón se quebraría, a Bogotá le pasa lo mismo, se metió tanto en la Sabana para usar sus recursos que ahora depende de ella.

La historia nos ha marcado un círculo vicioso en la caótica situación de hoy: a más pobreza, más violencia, mas inseguridad y éstas originan menos inversión lo cual lleva a menos progreso, este es el círculo que se debe romper. ¿Será que nosotros rompemos el círculo haciendo discursos para que los pobres sean menos pobres y actuando solamente sobre la pobreza? ¿Podremos romper este círculo o acabar la inseguridad atacando a los violentos y especialmente si los atacamos con más violencia?

Aumentar la inversión es la única forma de romper esa situación cerrada y empezar así un camino de progreso. Ese es el cuadro que indica la lógica y la perspectiva con la que se debe trabajar en la región.

No se puede seguir pensando con la teoría bogotana en la cual el desarrollo regional debe concentrarse a través de anillos que van avanzando en la región, a partir de la capital, no podemos concentrar en un pedazo de territorio toda la región de suelos agro ecológicos, con la mejor calidad del mundo y pretender que el resto simplemente espere.

No se puede seguir haciendo una inversión precaria en el componente ambiental. Debemos definir qué podemos hacer cuando traemos 24.000 litros de agua por segundo y de ellos devolvemos 17.000 litros contaminados arrojados a la arteria regional que es el río y no se hace nada por descontaminarlo y así se pretende traer otros 24.000 litros más, la economía señala que los renglones económicos importantes se logran mejorando las exportaciones y ya se vio la fragilidad del esquema regional.

Trabajar para restablecer la navegabilidad del río Magdalena y construir un puerto adecuado llevaría a que cerca de la tercera parte del costo actual del flete de las mercancías transportadoras a la costa se estaría ahorrando, lo que daría competitividad a la exportación regional, y hace mirar la recuperación del río Magdalena como altamente conveniente y debe tratarse como propósito nacional y regional. Fortalecer a Puerto Salgar es ayudar a la región pues es posibilitar la salida que se requiere, de igual forma se deben buscar otros puntos con el mismo objetivo.

UNA MIRADA HACIA EL FUTURO

En el departamento de Cundinamarca se hizo un ejercicio de prospectiva con la firma Española Prospectiker, el objeto fue analizar cómo se percibe su futuro. En el trabajo algunos aconsejaban concentrarse en variables como agua, vías, medio ambiente, población; otros planeaban introducir temas como el campo y el turismo. El ejercicio de prospectiva sirvió para establecer la Ordenanza con las Directrices y Orientaciones para el Ordenamiento Territorial del Departamento. Contó con la participación del nivel nacional, regional y municipal, se aplicaron cerca de 400 encuestas y los resultados permitieron establecer, finalmente, 94 variables después de una preselección de 135.

Luego de definir las variables se constituyeron mesas para calificar el peso, la dependencia y la movilidad de dichas variables. En las mesas se contó con la participación de sectores tales como clero, políticos y grupos sociales y económicos. Se llegó a establecer así cuáles eran las variables estratégicas que se deben atender y se denominaron Factores Clave y cuáles las variables Autónomas y de Salidas, aquellas que no influyen directamente y a su vez tampoco influenciadas y las variables intermedias denominadas Palancas Reguladoras y Palancas de Segundo Grado; finalmente se fijaron las variables llamadas Determinantes, entorno, objetivos y resultados. Hay variables que hay que mover para obtener resultados, son aquellos que permiten hacer las pruebas de seguimiento para ver si lo que se está haciendo está dando resultado o no como por ejemplo, las Necesidades Básicas Insatisfechas que se superan mejorando las coberturas de servicios en educación, vivienda y salud.

El resultado del ejercicio dio en primer lugar la necesidad de contar con un "proyecto de futuro", con priorización de programas y proyectos municipales", en segundo lugar de opinión aparece "Proceso de ordenamiento urbanístico anticipado, de cara al futuro y acorde con el crecimiento poblacional y los flujos turísticos", aquí se empieza a ver la variable turística, que en el ejercicio tuvo gran peso como es obvio en una región con una población cercana a 6.000.000 de habitantes, deseosa de salir los fines de semana.

En tercer lugar aparece "Niveles de valoración del medio ambiente, nivel de protección y recuperación ambiental", le siguieron en su orden "Liderazgo departamental en la promoción de desarrollo económico y social, políticas de desarrollo productivo"; "Grado de protección, recuperación y manejo adecuado de las cuencas hidrográficas"; "Interdependencia con Santa Fe de Bogotá"; "Grado de desarrollo turístico, creación de polos de actividades turística"; "Expansión de Bogotá hacia el territorio Cundinamarqués"; son estos enunciados los señalados en el estudio como Eje Estratégico.

La participación ciudadana, la integración de Bogotá en el gobierno de Cundinamarca a nivel de concertación, la actuación del gobierno central, departamental y municipal, las Corporaciones Regionales descentralizadas, las empresas industriales, comerciales, el presupuesto municipal y los polos de desarrollo Girardot y Puerto Salgar, son aspectos que pesan en el desarrollo del departamento.

Complementan los enunciados anteriores: la eficacia en la implementación de los planes de desarrollo, la voluntad política, el nivel de cultura ciudadana, la adaptación del sistema educativo al nuevo paradigma, el nivel de eficiencia, el grado de cumplimiento y flexibilidad en el ordenamiento de los usos del suelo, el fortalecimiento de los organismos de planeación departamental y municipal, la participación del sector privado en el desarrollo del departamento, el suministro de agua potable, la construcción de centros recreacionales y deportivos, el apoyo a competencias deportivas, etc.

El ejercicio señala que ninguno de estos elementos pueden ser abandonados si se quiere un futuro desarrollo estratégico sobre cada uno de ellos, los actores sociales tienen que sentarse a fijar las metas, los tiempos, los costos; hay que pensar en una región que presentando estratégicas condiciones de desarrollo, tiene altísimos riesgos de perder competitividad.

La fragilidad se muestra en los mercados livianos si hablamos de exportación, por eso las flores se pueden sacar en forma competitiva. Otra gran opción son los mercados financieros, el área de sistemas y computación y la prestación de servicios profesionales. La región de la cuenca está metida en el corazón de Bogotá, entonces se requiere equilibrar la región, organizar los servicios fundamentales bajo el concepto de que estamos en una región que debe ser sostenible.

La región tiene un alma, un eje que es el río Bogotá cuya descontaminación no es negociable. No se puede negociar que a cambio de no contaminar el río nos llenen de vivienda de interés social, de basuras ubicadas cada vez más cerca. Eso no se negocia porque es asunto fundamental para la subsistencia de la región y al mismo tiempo cuenta con el mejor potencial humano de Colombia habitando el territorio, gente que puede fijar derroteros. Todo lo señalado aquí es una invitación para reflexionar y actuar sobre el futuro que queremos.

