

Territorios 41 / Bogotá, 2019, pp. 197-222
ISSN: 0123-8418
ISSNe: 2215-7484

Sección general

Verticalidades y horizontalidades en la configuración de la Sabana Occidente como puerto seco de Bogotá

Verticality and Horizontality in the Configuration of “Sabana Occidente” as a Dry Port of Bogotá

Verticalidades e horizontalidades na configuração da Savana Ocidente como porto seco de Bogotá

Sandra Yanneth García Herrera*

Recibido: 30 de noviembre de 2017

Aprobado: 24 de octubre de 2018

Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6312>

Para citar este artículo:

García Herrera, S. Y. (2019). Verticalidades y horizontalidades en la configuración de la Sabana Occidente como puerto seco de Bogotá. *Territorios*, (41), 197-222. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6312>

* Trabajadora Social, Universidad Nacional de Colombia y magíster en Estudios Políticos Latinoamericanos, Universidad Nacional de Colombia. Vinculada a la Asociación Red Itoco en el Equipo Programa de Formación e Investigación. Correo electrónico sonyafly@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5831-1309>

Palabras clave

Metropolización, puerto seco, verticalidades, horizontalidades, Sabana de Bogotá.

Keywords

Metropolization, dry port, verticality, horizontal, Sabana de Bogotá.

Palavras-chave

Metropolização, porto seco, verticalidades, horizontalidades, Savana de Bogotá.

RESUMEN

Las categorías de verticalidades y horizontalidades planteadas por el geógrafo brasileiro Milton Santos permiten ilustrar y entender las relaciones entre el orden global y los desarrollos propios en un lugar o región. Dentro del proceso de expansión de capital, son relaciones de carácter asimétrico, en que las ciudades latinoamericanas se disponen para su circulación. Desde este enfoque, se plantea que las dinámicas actualmente desarrolladas en la zona occidental de la Sabana de Bogotá se derivan de las lógicas de competitividad e internacionalización de la economía y de su proceso de metropolización, que configura un importante puerto seco en el país que promete un gran crecimiento económico para este y la región desde ópticas institucionales y empresariales. Sin embargo, los impactos negativos y las problemáticas empiezan a manifestarse para la población.

ABSTRACT

Both categories verticality and horizontally, raised by the Brazilian geographer Milton Santos, enable to illustrate and understand relationships between the global order and the local and regional development. Under the capital expansion process, they characterize as asymmetric relations, where Latin-American cities arrange for capital circulation. From this approach, it has been proposed that current dynamics in the western part of Bogotá Sabana are derived from the competitiveness and internationalization of economy, and the Bogota *metropolization* process. Thus an essential dry port for the country is being configured, which promises economic growth for the country and the region from the institutional and business view. Nevertheless, adverse impacts and problems are already beginning to show.

RESUMO

As categorias de verticalidades e horizontalidades apresentadas pelo geografo brasileiro Milton Santos permitem ilustrar e entender as relações entre a ordem global e os desenvolvimentos próprios em um lugar ou região. Sob o processo de expansão do capital, são relações de carácter assimétricas, onde as cidades latino-americanas se dispõem para a circulação de capital. Desde este enfoque, se propõe que as dinâmicas atualmente desenvolvidas na zona ocidental da savana de Bogotá derivam-se das lógicas de competitividade e de internacionalização da economia, e do processo de metropolização de Bogotá; configurando um importante porto seco no país que promete um grande crescimento econômico para o país e a região desde ópticas institucionais e empresariais, mas os impactos negativos e problemáticas começam a manifestar-se para a população.

Introducción

Diversos autores, disciplinas y corrientes teóricas centradas en estudiar “lo urbano” o “la cuestión urbana” coinciden en observar que el proceso de urbanización contemporáneo connota “nuevas” características, por tanto puede hablarse de un nuevo o particular proceso de urbanización o una “cuarta revolución urbana” (Soja, 2008). Dicha urbanización se deriva fundamentalmente de los movimientos que ha tomado la economía mundial, caracterizada por la concentración del capital y la extensión de su influencia; los patrones flexibilizatorios del trabajo, y la agilidad con la que se realiza el comercio desde diferentes lugares del planeta a partir del desarrollo tecnológico e informático.

Quizás lo nuevo no radica en que estamos presenciando un fenómeno de urbanización sin precedentes, sino que ha tomado características particulares que llaman la atención académica, social y política dentro de un proceso de expansión mundial de capital que sucesivamente ha insertado territorios de manera desigual y se ha soportado sobre la explotación en el trabajo y la naturaleza, que sirve fundamentalmente a los actores hegemónicos: “Los espacios así recalificados responden sobre todo a los intereses de los actores hegemónicos de la economía y de la sociedad y son de esta forma incorporados con toda autoridad a las corrientes de globalización” (Santos, 1993, p. 71).

Las perspectivas y promesas de entidades de carácter suprainstitucional como

la ONU plantean que el crecimiento económico de un país estaría en la inserción de las ciudades al mercado internacional para generar progreso y desarrollo para todo el territorio nacional (ONU Habitat, 2012); además de que la concentración económica puede favorecer la prosperidad para una nación si la institucionalidad logra organizarse para ello (Banco Mundial, 2009). Sin embargo, al confrontar estas ideas con la realidad, en muchos de los territorios con las condiciones de vida de los pobladores y los efectos de los desarrollos urbanos, podemos reconocer las dificultades y problemáticas que han rodeado el crecimiento de las ciudades, especialmente en las regiones del Tercer Mundo.

A medida que se acumulan más evidencias acerca de las consecuencias sociales y económicas negativas del nuevo régimen de acumulación flexible, comienza a ser evidente que sabemos mucho más sobre los éxitos y los indicadores positivos del desarrollo urbano y regional contemporáneo que sobre los fracasos y los efectos perjudiciales de ellos (Soja, 2008, p. 256).

Por su parte, los territorios latinoamericanos se han caracterizado por desarrollar un modelo de industrialización precaria, urbanización hacia afuera (Pradilla, 1993), economías primarizadas y tercerizadas, y continuos procesos de despojo de campesinos, indígenas, afrodescendientes y trabajadores desde los años treinta del pasado siglo. Desde los años setenta, estos países han realizado una tardía pero intensa urbanización en condiciones de desigualdad,

¹ *Cursivas fuera del original.*

en el contexto de un largo periodo de crisis capitalista a nivel mundial que conllevó a una reorganización en la división del trabajo en todo el orbe, en la que los países latinoamericanos retomaron su papel en las actividades de la economía primaria y terciaria dependiente y las principales ciudades se convirtieron en nodos para la circulación de capital mundial.

Puntos dominantes de economías nacionales hundidas desde hace dos décadas en una *onda larga recesiva*, víctimas del impacto globalizado de los movimientos especulativos del capital financiero multinacional, cuyas economías locales han crecido menos que su población, las metrópolis y ciudades – regiones latinoamericanas dejan de ser generadoras de valor para convertirse en lugares de circulación de valores provenientes, sobre todo, del exterior (Pradilla Cobos & Márques López, 2009, p. 279)¹.

Entre tanto, las actividades de producción se han concentrado en otras partes del globo terráqueo, por supuesto de manera diferenciada: la producción de tecnología y servicios de alto valor en las principales ciudades norteamericanas y europeas, y la producción intensiva de bienes de consumo en los países asiáticos comandados por China. Esta reacomodación que hace el capitalismo en los territorios repercute directamente en los procesos de urbanización y metropolización. En consecuencia, para el caso latinoamericano, la urbanización no se genera al lado de la

industrialización. Por lo menos desde las últimas cuatro décadas.

La caída del ritmo nacional y regional de crecimiento de la industria desde la crisis de los ochentas, responsable en gran medida de la pérdida de dinamismo de toda la economía, ha sido motivada por el atraso y la dependencia tecnológicas, la desigual competencia de la industria local con las transnacionales externas e internas, y su restringido mercado interno carcomido por el desempleo masivo y la caída histórica de los salarios e ingresos reales de sus trabajadores y penetrado por las mercancías importadas (Pradilla, 2010, p. 518).

De manera que las economías latinoamericanas y sus formaciones urbanas han tendido hacia un crecimiento en términos de la concentración económica y la aglomeración de personas e infraestructura. Es pues un fenómeno de urbanización *sui generis*, en donde el crecimiento de las ciudades no va del lado de la industrialización, pero concentra enormes masas poblacionales a diferencia de las ciudades que comandan el capitalismo. Son ciudades o metrópolis caracterizadas por la *sobreurbanización* (Pinzón, 2012), puesto que la concentración y crecimiento demográfico en una estructura productiva débilmente industrializada y dependiente de ciencia, tecnología y mercancía foránea hace que la mano de obra exceda enormemente la demanda laboral de la región; por tanto, la urbe crece de manera desmedida sin

capacidad suficiente de absorción de esta y de proveer condiciones óptimas para la vida de quienes se aglutinan en estos nodos territoriales. Este crecimiento urbano, además, está acompasado por la degradación del paisaje y medios naturales de vida del entorno. En este sentido, la población no solo no encuentra condiciones laborales óptimas para garantizar su existencia, sino que debe alojarse en ciudades marcadas por la segregación, el “rebusque” y el deterioro ambiental.

Actualmente, Bogotá es presentada por la institucionalidad pública y privada como una ciudad que atrae inversión extranjera y que puede generar mayores y mejores oportunidades para la población y sus alrededores si sigue avanzando por la senda de la internacionalización. Sin embargo, los costos sociales y ambientales que implican la relocalización de actividades económicas, la concentración demográfica, la metropolización y la extensión sobre áreas aledañas empiezan a manifestarse de manera contundente y están por estudiarse de manera profunda y comprometida en nuestras formaciones sociales urbanas.

Milton Santos (1993) plantea los conceptos de *horizontalidades* y *verticalidades* para representar y analizar las formas que toma el espacio a partir de las dinámicas de la globalización. Las horizontalidades como las formas de vida cotidianas en una región, las dinámicas de producción propias del lugar a partir de su historia y de sus factores culturales y físicos son el proceso inmediato de la producción. Las

verticalidades entendidas como las formas de articulación de los diferentes lugares del planeta en el marco de la división internacional del trabajo y la circulación cada vez más veloz del capital porque son una articulación jerárquica, regulada y controlada por los actores hegemónicos de la producción mundial, de manera que el lugar o la región sufre transformaciones impuestas, no planeadas de manera autónoma, conflictivas en el proceso de internacionalización de su economía y territorio. La relación mundo-lugar o entre lo global y lo local es contradictoria, en el plano de lo real ha profundizado los niveles de pobreza, marginalización y segregación en los territorios supeditados al orden mundial.

En tanto la globalización se profundiza imponiendo regulaciones verticales nuevas a las regulaciones horizontales preexistentes, más fuerte es la tensión entre globalidad y localidad, entre el mundo y el lugar. Cuanto más se afirma el mundo en el lugar, tanto más este último se convierte en único (Santos, 1993, pp. 74-75).

Es pues, esta relación entre globalización y metropolización de Bogotá lo que pretendemos estudiar para identificar los cambios que viene sufriendo la Sabana, en particular hacia el área occidental, como forma de reconocer los rasgos que allí toma, y a su vez aportar en el conocimiento crítico de los procesos de metropolización actuales en el país, en el marco de la internacionalización territorial. En las últimas décadas, se han venido produciendo estudios sobre la Sabana de Bogotá como

tema de interés por la proporción que ha tomado sobre este territorio la expansión de la ciudad. Es importante avanzar en el estudio crítico de este fenómeno como forma de advertir tendencias y problemáticas de y en el territorio.

La óptica de este artículo es una problematización del proceso de metropolización como dinámica supeditada al orden internacional que estructura el capital (verticalidades): las ciudades, metrópolis y/o áreas metropolitanas en América Latina se configuran principalmente para la circulación de mercancía comandada por los centros del capital. En este orden de ideas, la Sabana Occidente de Bogotá se orienta a cumplir este papel de manera protagónica como puerto seco, en el que se transforman sus paisajes, relaciones sociales y culturales y actividades económicas; además, se generan en su interior choques de intereses y conflictos específicos para la población (horizontalidades).

Para ello, iniciaremos con una exposición de los principales factores, cuya lógica verticalista ha configurado el occidente de la Sabana de Bogotá como puerto seco; proseguiremos con una exposición de las transformaciones en la Sabana Occidente con lo que se ha llamado el “puerto seco de Bogotá”, a partir de la observación empírica, pero también examinando las problemáticas que se han venido avizorando y expresando en las horizontalidades del territorio. Llegaremos a unas conclusiones que pretenden abrir campos de debate y discusión teórica y social sobre esta realidad. Buena parte de la información

que contiene este artículo proviene de un ejercicio de investigación desarrollado en la Maestría de Estudios Políticos Latinoamericanos de la Universidad Nacional de Colombia, de informes y boletines desarrollados por la institucionalidad que se ha centrado en la cuestión de la metropolización de Bogotá y de documentos producidos por la academia en maestrías. Contamos también con un importante insumo que es el trabajo y la producción escrita de las organizaciones sociales y comunitarias del territorio que han venido estudiando y poniendo en el debate público los impactos directos e indirectos de la construcción de un megaproyecto.

Las verticalidades en la configuración del puerto seco de Bogotá hacia el occidente de la Sabana

La Sabana de Bogotá se ubica geográficamente en la zona suroccidental del altiplano cundiboyacense, localizado en el centro oriente de Colombia; una subregión destacada por contener tierras de alto valor agropecuario, importantes fuentes de agua superficial y subterránea y aportar más del 60% del PIB del departamento de Cundinamarca. Además, es la subregión geográfica que ha soportado en gran medida el peso del crecimiento urbano: Bogotá es la ciudad de mayor crecimiento y concentración económica desde los años cuarenta en el país y actualmente se comprende como el segundo anillo (de menor radio) de extensión o relación funcional,

conformado por el área que comprende la provincia del Sumapaz y la provincia de Oriente, donde existen problemas de seguridad compartidos y migraciones fuertes, y se conforma como ámbito de planificación de la sostenibilidad de la capital, en parte por el suministro de agua y alimentos que esta región le brinda. La articulación funcional incluye la movilidad pendular cotidiana, especialización en el uso del suelo y el abasto compartido de servicios públicos (Buelvas, 2014, p. 137).

Por tanto, gracias a los bienes naturales y el trabajo de la población sabanera, Bogotá ha podido crecer y generar la producción que la ubica como la ciudad más importante en términos del PIB en Colombia y la que recibe la mayor parte de la inversión extranjera, para el año 2012 concentraba el 64% de las sociedades extranjeras,

(...) la región de Bogotá - Cundinamarca cuenta con la base empresarial más amplia y diversificada del país con 346 mil empresas, es decir, 26% de las empresas de Colombia y se ha consolidado como el mejor mercado para la localización de empresas medianas, grandes y multinacionales: en 2011 se encontraban en la región 2 947 grandes empresas (47% del país) y 1399 sociedades extranjeras (64% del país) (DANE - Banco de la República, 2012, p. 39).

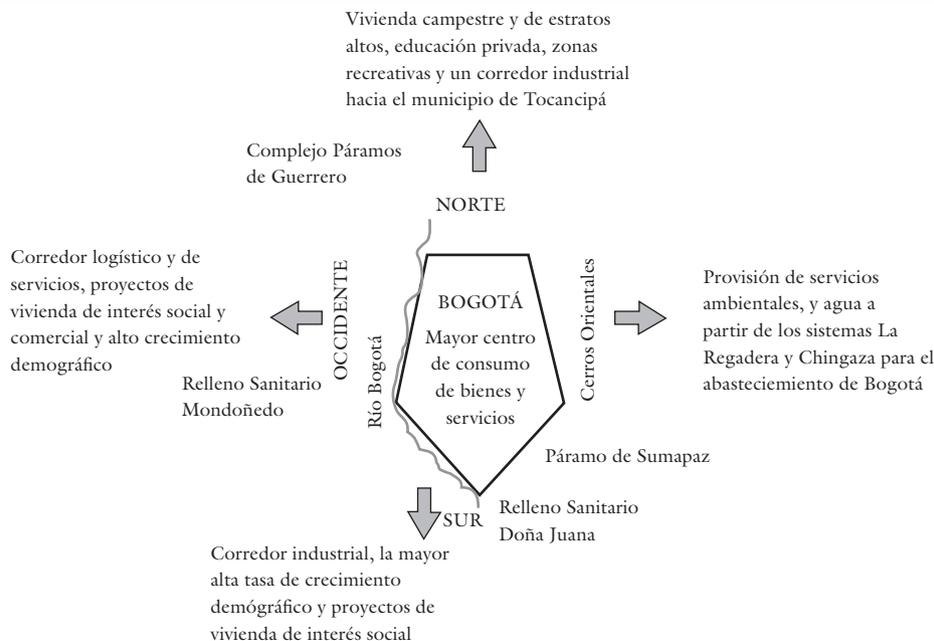
Históricamente las áreas aledañas a Bogotá por su valor ambiental y geográfico han provisto medios de vida naturales para su crecimiento económico y demográfi-

co, pero también han recibido un fuerte impacto ambiental por el nivel de uso y explotación. El sur occidente es el área que ha llevado la peor parte, puesto que ha sido el destino de todos los desechos expulsados por la capital (Río Bogotá: aguas servidas y rellenos sanitarios en términos de basuras y escombros). Desde finales del siglo pasado, los municipios circunvecinos de Bogotá vienen recibiendo a la industria expulsada desde la capital, especialmente sobre el corredor Sur-Norte (Soacha-Tocancipá).

No obstante, más que la producción industrial en Bogotá y la Sabana, el mayor incremento en el nuevo siglo ha sido el comercio internacional: las importaciones tienen más peso en la balanza comercial respecto a las exportaciones. Esto implica directamente a la Sabana Occidente que se ha especializado fundamentalmente como zona de logística y transporte para el intercambio de mercancía; las nuevas formas de organización del trabajo a través de la especialización y tercerización de los servicios hace de esta rama una actividad independiente para optimizar la circulación de la mercancía. De esta manera, se ha visto crecer la mancha urbana hacia los alrededores de Bogotá de manera diferenciada (figura 1).

La producción industrial asentada en el corredor norte-sur de la Sabana se dirige a abastecer bienes de consumo para Bogotá y otras regiones del país, mientras la industria que se ha venido ubicando en el corredor occidental tiene mayor relación con el comercio internacional.

Figura 1. Expansión de Bogotá sobre la Sabana



Fuente: elaboración propia.

En este sentido, los municipios y áreas al occidente de la capital han sido impactados fundamentalmente por la ubicación y expansión del Aeropuerto El Dorado para el comercio internacional, influenciando directamente municipios como Funza, Mosquera, Madrid (Sabana Occidente) y Tenjo y Cota (Sabana Centro) principalmente. Allí se han instalado zonas francas, parques empresariales y equipamiento para la logística en la circulación de mercancías que a diario entran y salen de Bogotá. Esto sin desconocer que también en esta zona hay industria de bienes de consumo y la circulación diaria de mercancía con el nororiente del país por carretera —hay dos

vías de carácter nacional (Avenida Troncal de Occidente que se conecta con la calle 13 en Bogotá y Avenida Medellín que conecta con la calle 80)—; en un boletín generado por la Cámara de Comercio en el año 2015, se expuso el balance del volumen vehicular por corredor en Bogotá: de los 9 corredores de la capital, los mayores porcentajes los registran la calle 80 —22%— y la calle 13 —24%— (Cámara de Comercio de Bogotá; Alcaldía Mayor de Bogotá; Gobernación de Cundinamarca, 2016). Esto significa que casi la mitad del transporte diario de la ciudad entra y sale por el occidente de la Sabana.

La Sabana de Bogotá ha venido sufriendo transformaciones en la ocupación del territorio a partir de la necesidad de adaptarlo a las dinámicas del mercado internacional (Rincón, 2011) con una lógica de especialización y segregación territorial. Las actividades de mayor contaminación y aglomeración de población se ubican hacia el suroccidente. La disposición del occidente de la Sabana como zona logística y puerto seco se ha venido configurando entre otros al rededor de factores externos en una dinámica verticalista como se expone a continuación.

Políticas de ajuste económico y territorial exigidos por organismos supranacionales

La apertura económica derivada de las orientaciones de ajuste económico del Fondo Monetario Internacional (FMI), que inició desde finales de los años ochenta y se profundizó durante los gobiernos de Uribe y Santos (2002-2018) cuando se suscribieron varios tratados de libre comercio con potencias económicas², representa un nuevo orden jurídico-económico signado por la supranacionalización (Estrada, 2006). No solamente se establecieron nuevas relaciones económicas hacia el exterior, sino que se acomodó la institucionalidad del Estado para responder a los requerimientos de la economía internacional, “el otorgamiento de los préstamos del BID está condicionado a la adopción de formas de gestión y administración de los créditos adquiridos por los gobiernos nacionales

y locales, para facilitar el funcionamiento del libre mercado” (Delgadillo, 2013).

En este marco, en el año 2005 se sancionó el Nuevo Régimen de Zonas Francas – Ley 1004 conducente a la privatización de dichas zonas y la flexibilización de la carga tributaria a empresas transnacionales, para acelerar el desarrollo de dichas zonas —Río Negro en Antioquia y Palmira en el Pacífico—. Para la Sabana de Bogotá en el año 2009 se localizaron 17 zonas francas en Bogotá y Cundinamarca (Secretaría Distrital de Planeación – Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010), la mayoría ubicadas en los municipios de Tocancipá, Sopó, Cota, Tenjo, Funza, Mosquera y Soacha que están en los alrededores de Bogotá, de allí el nombre de media luna franca (García Herrera, 2015, pág. 23). Esto permitió ofrecer las siguientes condiciones para la inversión extranjera directa:

Una compañía que se ubica en Bogotá tiene acceso a un mercado de más de 1 400 millones de personas y US\$ 41 billones, gracias a los distintos acuerdos comerciales. Además, dispone de una plataforma aeroportuaria que permite a las empresas movilizar 22.5 millones de pasajeros y 637 000 toneladas en mercancías, convirtiendo al aeropuerto en uno de los más grandes de América Latina (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015b, p. 24).

Estas medidas brindan oportunidades de mayor rentabilidad a las empresas por los beneficios tributarios en nombre de la atracción de inversión extranjera; sin embargo,

² *Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos (2006), Canadá (2008), la Unión Europea (2012) y Corea del sur (2014), además de la Alianza del Pacífico para fomentar el comercio con los países asiáticos (2011).*

someten de una u otra manera a los municipios a exponer a la población a formas de explotación laboral mediante las políticas de flexibilización laboral y a la explotación intensiva de los recursos naturales, como se expondrá en el siguiente apartado.

Tras una oleada de reformas políticas, comerciales tendientes a la flexibilización y privatización desde los años noventa pero con mayor fuerza en el siglo XXI, se logró un incremento en el comercio exterior en Colombia como lo esperaban los organismos multilaterales y las empresas transnacionales. No obstante, existía aún un obstáculo: la infraestructura, fundamentalmente carreteras, pero también en logística, puertos, aeropuertos y ferrovías. En el año 2007, el Banco Mundial (BM) hace una estimación de la percepción de empresarios sobre los atributos logísticos en la región latinoamericana y del Caribe, en la que Colombia ocupaba el último lugar después de Bolivia en este rango (Mejía & Rais, 2011).

Por tanto, estos organismos dirigieron buena parte de sus estudios, recomendaciones y financiamiento hacia el diseño de política públicas, programas y proyectos conducentes a mejorar el desempeño en transporte y logística para el comercio internacional; se recomendaba orientar del 5 al 7 % del PIB para inversión en infraestructura.

Entidades multilaterales como el BID y el BM (ver Moreno, 2011; Fay & Morrison, 2007) han recomendado que Colombia eleve dicha inversión a cerca del 6 % del PIB

por año durante la próxima década para ponerse al día frente a semejante rezago histórico (Clavijo, Vera & Vera, 2013, p. 7).

Así mismo, los ajustes exigidos por los organismos multilaterales también se han dirigido desde inicios del siglo a la modernización estatal como condición necesaria para asegurar la reglamentación de reformas fiscales que flexibilicen la rigidez de los pagos y desarrollen una institucionalidad que permita el desarrollo de infraestructura de la mano con el sector privado. En el año 2017, Colombia obtuvo un préstamo del BM por US\$600 millones para la implementación de políticas de sostenibilidad fiscal y competitividad como medida enfocada a apoyar el crecimiento del sector privado (Prestamos, 2017).

Macroyectos de infraestructura y modernización del país

Si bien desde inicios del siglo se venía implementando una nueva institucionalidad en Colombia, que respondiera a las necesidades del comercio internacional, por ejemplo la creación en el año 2003 de la ANI —Agencia Nacional de Infraestructura—, fue en el año 2011 cuando esta agencia se fusionó con el Instituto Nacional de Concesiones —INCO— para la implementación de los nuevos modelos de concesión que permitiesen modernizar el país.

Es así como el gobierno Santos —2010-2014 y 2014-2018—, enfocó su gestión en el desarrollo de infraestructura para conectar centros de producción y

consumo y agilizar el transporte de mercancía para el comercio exterior, buscando garantizar la inversión extranjera y la confianza inversionista, adhiriendo además estos proyectos de infraestructura al Plan de Integración de la Infraestructura Suramericana (IIRSA) que planea conectar vías de transporte y redes de energía eléctrica en el subcontinente. En esta carrera se vendió la empresa de patrimonio público Isagen a una empresa canadiense en el año 2016 como salida para realizar la inversión requerida en el plan de vías de cuarta generación (4G), acompañadas de la ampliación y modernización de los principales puertos y aeropuertos del país. Asimismo, uno de los mayores rubros dentro del Plan Plurianual de Inversiones de dicho gobierno se concentraba en infraestructura y servicios de logística y transporte, ubicadas en el eje de Competitividad e Infraestructura Estratégicas, en el que la empresa privada es la ejecutora de los proyectos. La inversión calculada por el DNP hasta el año 2020, plantea que el sector de mayor inversión será el de transporte³ con el 57%, seguido de lejos por el de vivienda, ciudad y desarrollo territorial que se llevaría el 15% del total de la inversión (Clavijo, Vera & Vera, 2013).

Aunque la “nueva” fórmula de la APP prometía hacer más eficiente y transparente la contratación pública con la empresa privada, la realidad ha puesto en entredicho el esquema. Muestra de ello es lo sucedido por el escándalo de Odebrecht y la construcción de La Ruta del Sol, se denunciaron los sobornos de la empresa

brasileña para quedarse con la contratación que llevó a detener las obras, lo que representa millonarias pérdidas para el Estado colombiano (Semana, s. f.).

Pero además, muchos de los proyectos de carácter nacional denominados como Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN) y los Proyectos de Interés Nacional Estratégico (PINES), en el gobierno de Santos en sus dos periodos, fueron impuestos en los territorios municipales sin generar estrategias, mecanismos o concertaciones que permitiesen a las administraciones y las comunidades prepararse para un megaproyecto que impactaría directamente su jurisdicción en distintos aspectos: culturales, sociales, ambientales y económicos. Este fue el caso de Ciudad Verde en Soacha, y podría ser el caso de la construcción del Aeropuerto el Dorado 2 (AED2) que pretende hacerse en áreas rurales de los municipios de Madrid y Facatativá, que se plantea como un proyecto de interés general desde la ANI y la Aerocivil, pero que tiene fuertes preocupaciones y reclamaciones por parte de la comunidad e incluso de la administración municipal de Madrid (Presidentes Juntas de Acción Comunal Veredas Laguna Larga, 2017).

Las horizontalidades en el área occidental de la Sabana de Bogotá

Nuevas dinámicas de expansión de la Sabana Occidente

Bogotá se ubica en el primer renglón en términos del PIB en el país, a partir de

³ Este sector incluye mantenimiento vial, megaproyectos, conectividad regional y transporte férreo, fluvial, aéreo y portuario.

bienes intermedios y de consumo y actividades económicas terciarias (servicios); así mismo es la ciudad de mayor concentración de empresas de origen extranjero. Esta situación ha provocado que el precio de la tierra al interior de la capital se dispare enormemente, especialmente hacia el centro y norte de la ciudad, donde se ubican las oficinas de alta jerarquía, centros financieros y comerciales y vivienda de estratos altos, que empujan a la industria y a la vivienda de menor costo a instalarse en las afueras de la ciudad por el margen de rentabilidad, que constituye un área metropolitana con fenómenos de conurbación hacia el sur y occidente de la ciudad.

La información cualitativa recopilada contribuye a sugerir una dinámica particular en los municipios de Mosquera, Funza y Madrid. Estos territorios han sido foco de la llegada de empresas ya constituidas en Bogotá, que por disponibilidad de suelo o ventajas tributarias han decidido trasladarse (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015a, p. 73).

A partir de estos factores, se han venido desarrollando proyectos de gran envergadura para el territorio de la Sabana Occidente (figura 2): La Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) como una vía para conectar el sur y norte de la Sabana sin tener que pasar por el centro de la ciudad; el Tren de Cercanías para transporte masivo de pasajeros del sur, occidente y centro de la Sabana hacia Bogotá; la ampliación de vías que conectan con La Ruta del Sol; la Red de Tendido Eléctrico Nueva Esperanza para llevar energía del norte de la

Sabana a Bogotá y Villavicencio, y el AED2 planteado principalmente para transporte de carga y líneas de pasajeros de bajo costo. Vale la pena aclarar que ninguno de estos proyectos ha sido ejecutado en su totalidad, llevan décadas planteándose, pero se han visto entorpecidos por el choque de intereses para su construcción; sin embargo, ya se han ubicado de manera fáctica las zonas francas y centros empresariales y logísticos, que justamente han presionado a la institucionalidad pública para generar soluciones en infraestructura para optimizar sus actividades.

Entonces, la Sabana Occidente está pasando de ser una zona destinada a la agroindustria de las flores y actividades agrícolas en general, a una zona de intensa expansión urbana para actividades de servicios de logística y transporte, acompañada de cierta actividad industrial fundamentalmente de bienes básicos, especialmente alimentos, y del sector de la metalmecánica y otras tendientes a la rama de servicios en telecomunicaciones, educación a distancia y publicidad, entre otras, concentradas hacia el corredor Funza, Tenjo-Cota (es decir colindando con la provincia de la Sabana Centro). En este escenario, los municipios de Mosquera y Funza aglutinan las empresas de mayor tamaño o empresas grandes según clasificación del registro mercantil de la Cámara de Comercio de Bogotá.

La figura 3 permite ubicar las principales empresas reconocidas en un especial que publicó la revista Semana sobre Mosquera-Funza como “Puerta de la Sabana” (Semana, 2014).

Figura 2. Mapa Sabana Occidente

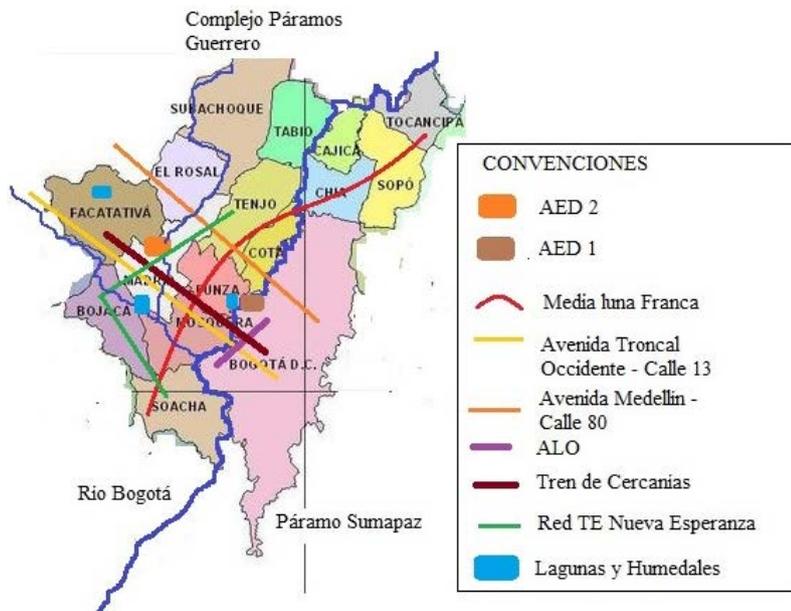
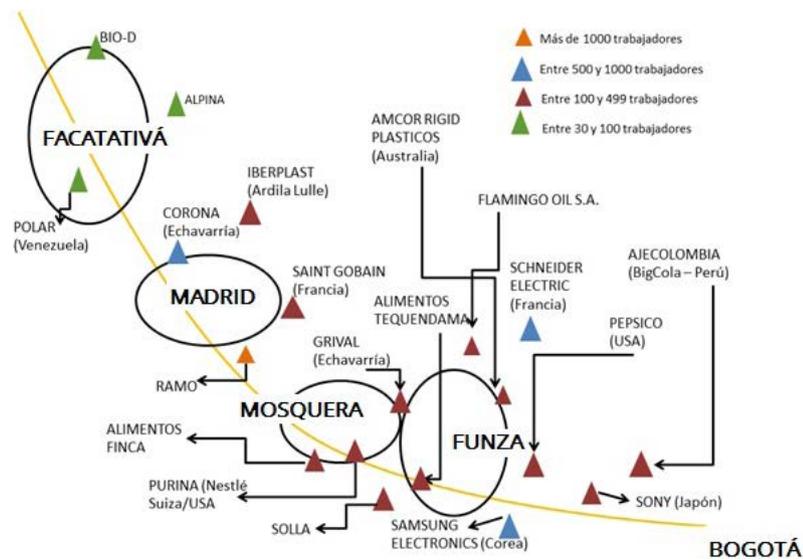


Figura 3. Principales empresas ubicadas en la Sabana Occidente



Es importante señalar, que la mayor parte de las empresas que se han venido asentando en el occidente de la Sabana en los últimos años son empresas transnacionales que traen consigo su propia tecnología y utilizan mano de obra barata medianamente cualificada. En los casos de las empresas que se ubican en zonas francas y parques industriales, no se hacen procesos de transformación sino asociados a actividades de ensamble, empaque y distribución de bienes importados —logística—.

En un estudio realizado en los municipios de Facatativá, Madrid, Mosquera y Funza en cuanto a las dinámicas de expansión urbana (García Herrera, 2015), se observa cómo en el periodo 2000-2002 los municipios de Facatativá y Funza tuvieron mayor número de hectáreas en expansión urbana, suburbana y de industria y servicios según los planes de ordenamiento territorial, debido a que Facatativá se proyectaba como epicentro industrial de la provincia y Funza por su cercanía a Bogotá. Para el periodo 2006-2015, cambia la proyección territorial de los municipios y la expansión se registra en mayor nivel en los municipios de Mosquera y Madrid; cuando se define impulsar hacia esta zona las actividades de logística, Funza ya venía agotando su suelo para la expansión y se decide ubicar el AED2 en intermediaciones de Madrid y Facatativá. De realizarse el AED2 en esta área, posiblemente Facatativá empezaría un nuevo proceso de expansión urbana y suburbana hacia la zona rural del suroriente.

Así mismo, los municipios de la Sabana Occidente han visto disparada su

tasa de crecimiento demográfico a raíz de los numerosos complejos habitacionales que se han construido y que aún se están construyendo. A partir de datos del ELIC-DANE, podemos identificar las tendencias de ocupación del suelo en el área de estudio, para ello utilizamos la tabla Serie tipo base por municipios 2005-2018 (agosto) realizada para 77 municipios. De ella seleccionamos los datos de los municipios más representativos de la Sabana Occidente: Facatativá, Madrid, Mosquera y Funza, los cuatro con un gran crecimiento en áreas de licencia para vivienda (figura 5).

Para el periodo 2005-2008 solo se generaron los datos para el municipio de Facatativá puesto que era el municipio de mayor crecimiento por ser cabecera urbana; en el periodo 2009-2017, Mosquera se ubica como el municipio de mayor número de áreas por m² para licenciamiento en vivienda (figura 4). Sin embargo, Madrid ha venido duplicando en áreas de licenciamiento en los últimos años (2013-2017).

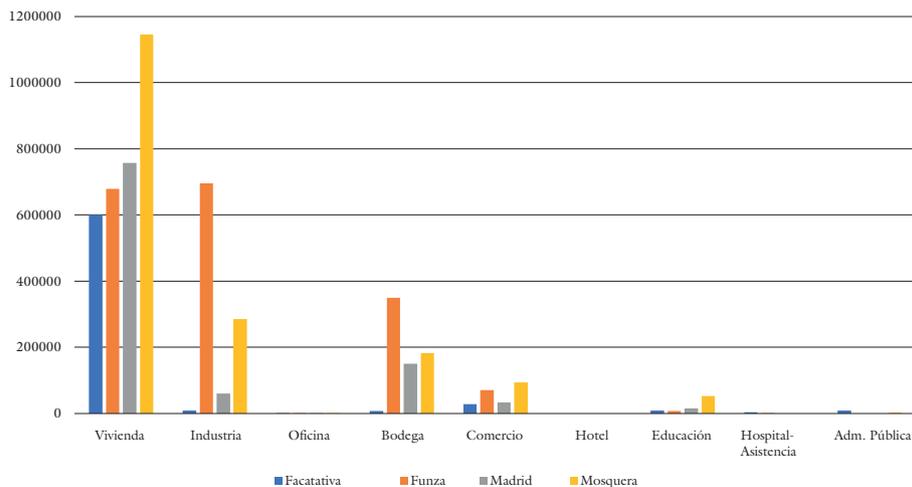
Evidentemente la construcción de vivienda es mucho mayor en Bogotá que en el occidente de la Sabana. No obstante, es importante reconocer:

Bogotá empezó a limitar su expansión urbana y a concentrarse en los proyectos de vivienda para los estratos más altos hacia el centro, en donde se invierte capital privado nacional y extranjero [...] Bajo esta lógica se extiende y profundiza la segregación socio territorial, en donde se privilegia el uso del suelo en el centro de la ciudad

para desarrollos comerciales y de servicios especializados y presiona hacia la periferia el uso residencial (Ceballos, 2013); en ello

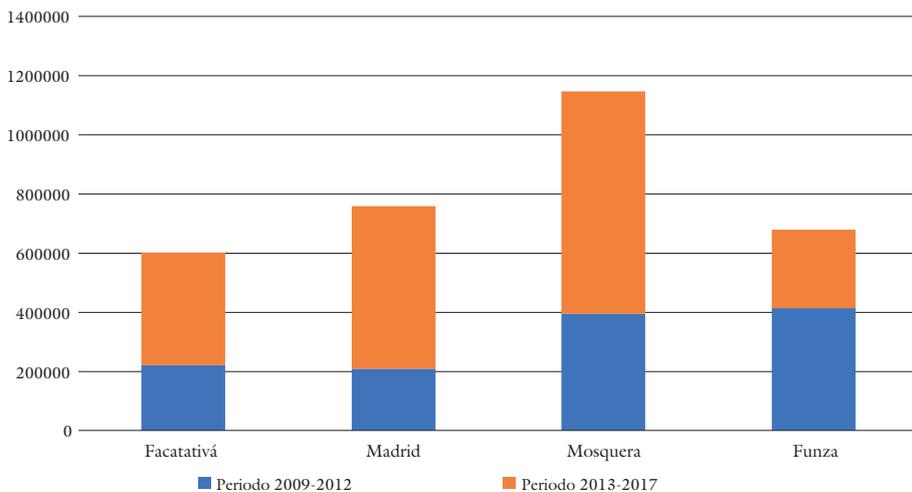
la construcción de vivienda nueva de tipo VIS y VIP en los municipios de la Sabana de Bogotá (García Herrera, 2015, pp. 96-97).

Figura 4. Área de licenciamiento (m²) por destino y municipio – Periodo 2009-2017



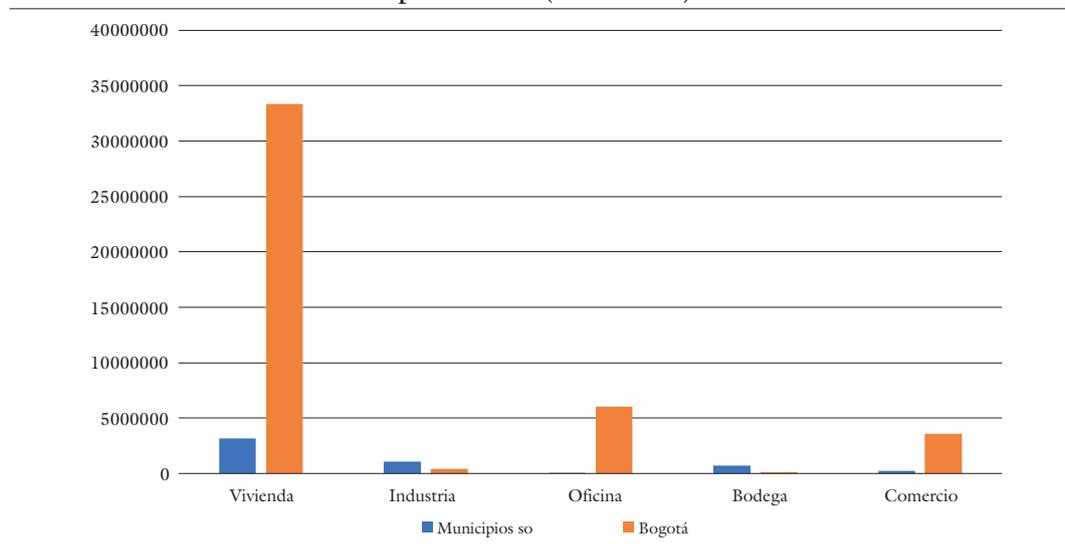
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ELIC-DANE.

Figura 5. Área de licenciamiento (m²) en vivienda por periodos



Fuente: Elaboración propia a partir de datos ELIC-DANE.

Figura 6. Área de licenciamiento Bogotá /Municipios Sabana Occidental por destinos (2009-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ELIC-DANE.

Pero los municipios de la Sabana Occidente sobrepasan a Bogotá en términos de licenciamiento para usos industriales y bodega (figura 6), lo que confirma la configuración de esta zona como puerto seco y corredor logístico para la circulación de mercancía.

Crecimiento económico y dinámicas de empleo

Las dinámicas municipales o departamentales se supeditan a las políticas y decisiones de nivel nacional por orden constitucional en Colombia, que a su vez derivan de las indicaciones de los organismos supranacionales como fue expuesto en el apartado anterior. En este sentido

una de las principales reformas que se han venido implementando tiene que ver con la flexibilización en las formas de contratación laboral, desde los años noventa. Adicional a esto, Bogotá y la Sabana han tendido al crecimiento económico a partir del sector terciario, por tanto la mano de obra demandada —de manera formal e informal— se concentra en actividades relacionadas con el sector servicios, que demanda menos mano de obra que el sector manufacturero.

la mayor parte de la población de la provincia de Sabana Occidente que se encuentra ocupada, se vincula al desarrollo de actividades de servicios como la compra y venta de productos no fabricados por ellos mismos

(46.6% del total de personas que laboran) o a actividades de alojamientos, restaurantes y cafeterías (13.9%). Es decir, entre estas dos actividades se emplea el 60.6% de las personas que trabajan en la provincia (Fondecun - Universidad del Rosario - Gobernación de Cundinamarca, 2011, p. 39).

Además, una de las mayores preocupaciones y afectaciones en la Sabana Occidente es la pérdida de empleo puesto que las empresas de flores durante más de 40 años absorbieron mano de obra poco calificada —campesina—, que provocó en buena medida migraciones de otros municipios cundinamarqueses y de otras regiones del país hacia municipios como Facatativá, Madrid, Funza y El Rosal. Si bien la agroindustria de las flores no ha desaparecido y sigue siendo uno de los mayores pilares de exportaciones del país, en la Sabana Occidente han tendido a cerrarse o a trasladarse hacia otras regiones como Boyacá y Antioquia puesto que la ocupación y uso del suelo se está volcando hacia actividades logísticas y de transporte, como ya se ha planteado. Es así como parte de las trabajadoras de las flores han sido despedidas, muchas veces en condiciones irregulares.

Del año 2006 al 2011 se perdieron 20 mil empleos en toda la sabana reconocido por el mismo Solano, el presidente de Asocolflores, de esos 20 mil el 60% son mujeres, de esas mujeres la mayoría con unos impactos a la salud terrible, uno encontraba a mujeres con problema de manguito rotador, de huesos,

de columna, problemas de sangre, caída del cabello, de piel, o sea el impacto fue tan terrible, porque a la gente la despidieron y quedaron con su problema de salud (M. Franco. Entrevista semiestructurada, 12 de septiembre de 2015, citado en García Herrera, 2015, p. 78).

La oferta de empleo se ha orientado hacia actividades de construcción, logística y bodega (alistamiento y embalaje, almacenamiento, cargue y descargue, manejo de inventarios) y transporte. Mas la capacidad de absorción de empleo en estas ramas es menor respecto a la agroindustria, es estacionaria en el caso de la construcción y se dirige en mayor medida hacia mano de obra masculina con calificación técnica específica.

Como ejemplo concreto, presidentes de las juntas de acción comunales de algunas veredas del municipio de Madrid, en agosto de 2017, presentaron un documento de observaciones al proyecto del AED2, en el que manifestaron como motivo de gran preocupación el impacto en el tema de empleo en las veredas en donde se plantea construir dicho aeropuerto puesto que afecta directamente 30 predios con industria de flores y 128 con actividad agropecuaria; además

El cambio de uso del suelo traerá consigo el desarrollo de actividades comerciales e industriales alrededor del aeropuerto que de generar los empleos anunciados con optimismo van a exigir la reconversión laboral, programas que han demostrado

poco éxito, especialmente cuando se trata de poblaciones con una alta tradición de ejercicio de actividades ligadas al campo. ¿Cuentan con recursos suficientes para capacitar una fuerza laboral cuyos requerimientos son distintos a los pensados? ¿Cómo estos municipios enfrentarían la transformación ocupacional que se daría? ¿Cómo se haría la conversión ocupacional requerida? ¿Qué programas de capacitación van a necesitar, con que plata van a contar? (Presidentes Juntas de Acción Comunal Veredas Laguna Larga, 2017, p. 10).

Entonces cuestiones como el desempleo, el aumento de la informalidad, las difíciles condiciones de estabilidad laboral y la falta de políticas de reconversión laboral se presentan como preocupaciones de gran calado para las familias que deben afrontar estas situaciones de manera directa y dramática, especialmente mujeres y jóvenes. Se hace necesario para la institucionalidad y la academia contrastar la promesa de generación de empleo y desarrollo que pregonan los empresarios y las mismas instituciones estatales puesto que el crecimiento económico no necesariamente indica crecimiento de empleo en la misma proporción cuando se trata de economías dependientes y orientadas a actividades del tercer sector.

Explotación de suelo y agua

En el año 2009 se denunció el millonario negocio que hizo el expresidente Uribe Vélez (hoy senador) y su familia con el

loteo de un terreno en el municipio de Mosquera donde actualmente se ubica la zona franca de occidente que logró, tras la decisión del alcalde de la época, cambiar el uso del suelo pasando por encima del Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Sin embargo, esta fue tan solo una expresión de lo que se constituiría como el fenómeno del “volteo de tierras” (Hernández & García, 2017), en el que terratenientes influyen en la decisión pública para cambiar el uso de las tierras sin tener en cuenta el ordenamiento territorial y poder vender un terreno por metro cuadrado, en un momento en que sube el precio de la tierra por la expectativa de los desarrollos urbanos.

Ninguno de los municipios del occidente ni del país en general ha estado preparado para su crecimiento urbano. Este no se ha hecho bajo la lógica de la densificación y la sostenibilidad ambiental, sino la lógica de la especulación, la renta y el lucro individual.

Líderes sociales y comunitarios en una mesa de trabajo sobre el AED2, denunciaron:

En Colombia los megaproyectos de infraestructura son anunciados y promovidos como proyectos de interés nacional y generadores de desarrollo integral regional pero nunca les asignan recursos suficientes para que cumplan con los objetivos propuestos y desarrollen las medidas de mitigación de los riesgos. Su ubicación se determina sin tener en cuenta los determinantes ambientales sociales y económicos de la zona o zonas

que se impactarían y que se constituyen en limitantes del desarrollo de los mismos. Además, muchos de los estudios exigidos para su licenciamiento se realizan de manera incompleta y sin la rigurosidad técnica y científica necesaria; los estudios de ‘*reconocimiento preliminar*’ anteriormente obligatorios que daban cuenta de la viabilidad o no de los proyectos, fueron eliminados pasando directamente a los estudios de prefactibilidad y factibilidad, los cuales son contratados por períodos de tiempo muy cortos con firmas cuyo interés es asegurar su participación en la siguiente fase; las instancias interinstitucionales involucradas no se tienen en cuenta; el costo-beneficio del proyecto en términos de lo que se pierde en lo social, económico y ambiental versus lo que se gana, nunca es aclarado (Avances de las mesas de trabajo sobre los impactos ambientales, sociales y económicos del proyecto Dorado II, 2018, p. 16).

Por tanto el crecimiento ha sido desmesurado e incontrolado, se ha extendido hacia áreas rurales sin conservar una línea de vocación económica territorial ni mucho menos reconociendo la estructura ecológica regional, de manera que se ha puesto en mayor riesgo la riqueza natural no solo de los municipios, sino de la región si tenemos en cuenta que los bienes naturales hacen parte de un ecosistema que está por encima de los límites municipales. Buena parte de los proyectos de infraestructura han sido sobre suelos de conservación y/o riqueza ambiental, como el caso del humedal Gualí en Funza, la

Guapucha en Facatativá y la zona boscosa en la Hacienda Casablanca en Madrid, tres lugares de importancia ambiental sobre los que se están construyendo proyectos de vivienda en cabeza de la empresa Amarilo (García Herrera, 2015).

La cuestión del acceso al agua y la de la alimentación se constituyen como problemáticas sociales y ambientales de urgente preocupación para la Sabana y la ciudad de Bogotá.

El altiplano de Cundinamarca fue hace miles de años una gran laguna, a comienzos del siglo pasado contenía importantes acuíferos, ríos, lagunas y humedales como parte de la Cuenca del Río Bogotá y está enmarcado entre el complejo de páramos del Guerrero al Sumapaz que lo hacen aún un importante lugar de conservación y preservación ambiental. Hacia el occidente de esta subregión, la intensiva explotación de acuíferos por la actividad de la agroindustria de las flores desde los años sesenta, sumado a la explotación minera y la urbanización que se han incrementado en las últimas décadas han venido menoscabando las fuentes de agua subterránea y superficiales con las que contaban los municipios. La degradación de bienes naturales como la Laguna La Herrera, el Humedal Moyano y los acuíferos de la formación Guadalupe ha acabado en mucho con la vida de la flora y fauna propias de estos ecosistemas del altiplano, pero además ha puesto en riesgo la disponibilidad de agua potable para las viviendas que se han asentado y están en ascendencia. Ya los municipios de

Madrid, Funza y Mosquera tuvieron que recurrir a la compra de agua en bloque a la Empresa de Acueducto de Bogotá para cubrir la demanda en los años noventa; en varias ocasiones las administraciones del municipio de Facatativá han debatido sobre recurrir también a ello ante los problemas de desabastecimiento que han enfrentado en varias ocasiones.

El riesgo en la pérdida de seguridad alimentaria, por otro lado, se hace inminente no solo para los municipios del occidente de la Sabana, sino para Bogotá. Varias universidades y entidades han denunciado en los últimos años la pérdida de suelo de alto valor para la actividad agrícola ante los procesos de urbanización. Hace medio siglo los suelos de la Sabana y el trabajo agrícola ofrecían a la ciudad productos como hortalizas, fresa, papa, arveja, trigo y maíz, productos que hoy han sido desplazados por la urbanización, afectando no solo la subsistencia campesina y de jornaleros de la zona, sino los precios de los alimentos que se deben traer de regiones más lejanas que impacta el costo de la canasta familiar en Bogotá y la Sabana, que es además una de las regiones de mayor vulnerabilidad de desabastecimiento ante el fenómeno del cambio climático (Bogotá, 2017). En cuanto a la construcción del AED 2, líderes comunales manifestaron:

El proyecto aeroportuario con su ubicación actual arrasaría con tierras difíciles de encontrar e imposibles de recuperar una vez sean tocadas; tierras sanas que constituyen

la base para la producción de alimentos saludables. Irrumpe y además segmenta el área más homogénea y compacta catalogada según el acuerdo 007 del 2012 emitido por el Consejo Municipal de Madrid como zona de productividad agrícola y ganadera (Presidentes Juntas de Acción Comunal Veredas Laguna Larga, 2017, p. 10).

La cuestión a evaluar es si vale la pena la intensiva explotación de agua y suelo derivada de las actividades económicas que las grandes empresas están instalando, que ya han impactado de manera negativa el territorio. Es una tragedia —hoy reconocida hasta por los funcionarios de las administraciones municipales— cómo las empresas de flores secaron pozos subterráneos en los municipios de Madrid y Facatativá y contaminaron el suelo con el uso de agroquímicos o la contaminación del humedal Gualí en Funza por vertimientos tóxicos de la empresa Big Cola - Ajecolombia S.A. y el parque industrial San Antonio.

Cabe preguntarse además, si vale la pena la construcción de megaproyectos como el AED2 en donde aunque ya se haya otorgado la licencia ambiental, no se conoce aún el plan de manejo ambiental y los mecanismos de compensación de la biodiversidad (Presidentes Juntas de Acción Comunal Veredas Laguna Larga, 2017), que se sabe de antemano, su ubicación está planteada sobre ecosistemas acuáticos importantes para la región (Asociación Ambiente y Sociedad, 2016). Se trata de desarrollos urbanos

que exponen la soberanía territorial, la seguridad alimentaria y la conservación de la estructura ecológica regional de la que depende la vida de millones de personas.

Provisión de bienes de consumo colectivo y segregación socioespacial

Las redes de agua potable y alcantarillado, las plantas de tratamiento de aguas servidas, la gestión de residuos sólidos, las vías, el espacio y el alumbrado público y los equipamientos en salud, cultura y educación han quedado obsoletos respecto a las necesidades de los pobladores y el enorme crecimiento demográfico y urbano en los municipios de la Sabana Occidente. En el año 2014, la administración de Bogotá advertía las dificultades con que los municipios estaban permitiendo el desarrollo urbano,

aun cuando reconocen las exigencias y obligaciones urbanísticas para espacio público y equipamientos, y dada la habilitación de los suelos de expansión, no cuentan con criterios claros que orienten la consolidación de los sistemas de espacio público y el desarrollo de los equipamientos requeridos por la población existente y proyectada, así como las medidas para su administración y control (...). Esta desarticulación se evidencia por el hecho de que las herramientas e instrumentos normativos adoptados por los municipios responden más a las lógicas inmobiliarias y de mercado que a las decisiones sobre modelo de uso y ocupación del territorio, estrategias de desarrollo y/o fines

urbanísticos derivados del ordenamiento (Secretaría Distrital de Planeación - Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014, pp. 340 y 345).

De manera que el fenómeno es enormemente visible y de talla supramunicipal, por ejemplo la cuestión de la movilidad ante los grandes embotellamientos de las calles 13 y 80 y en la vía Mosquera – Funza o la contaminación del Río Bogotá por el mal tratamiento de aguas servidas en los municipios de la cuenca media o la falta de instituciones de educación superior de calidad y accesibles para los cientos de jóvenes que no acceden a las universidades ubicadas en Bogotá.

Quizás los municipios de la Sabana que han podido atraer industria o zonas industriales mejoran su hacienda pública y por ende disponen de recursos para la construcción de obras públicas como el caso de Funza y Mosquera (Buelvas, 2014); sin embargo, no han sido suficientes para resolver estas problemáticas, que son responsabilidad de las administraciones municipales, luego de haber otorgado licencias de construcción sin haber obligado a las empresas constructoras a desarrollar equipamiento ni generar en su mayoría mecanismos de financiación como las plusvalías urbanas o haciendo guiño a la evasión de impuestos a las industrias ni haber previsto la demanda de nuevo equipamiento, sumado a las carencias que ya existían. La cuestión se torna estructural puesto que el crecimiento ya se ha provocado sea por intereses clientelistas para los gobernantes de turno o

⁴ De hecho, la industria en Facatativá ha venido desplazándose hacia los corredores ubicados en Madrid, Mosquera, Funza y Cota.

porque son proyectos impuestos desde el orden nacional como el caso del AED2. En cualquier caso administración tras administración no cuentan con los recursos financieros suficientes para cubrir un déficit ya acumulado que sigue incrementándose debido a que hay proyectos ya licenciados por construirse, que atraerán todavía más población.

Además, la lógica de *las ventajas comparativas* pone a los municipios en competencia y por tanto no existe una visión integradora ni regional que permita redistribuir los recursos cuando los impactos de los proyectos de infraestructura y actividades económicas no se restringen al ámbito municipal. Así, la región tiende a la segregación socioespacial. Los municipios con “mejores oportunidades” en esta inserción al mercado internacional como Funza y Mosquera han logrado mejorar en parte su equipamiento e incrementar el precio del suelo para vivienda; municipios como Facatativá⁴ y El Rosal —que se encuentran a mayor distancia de Bogotá y por tanto tienen menor posibilidad de instalación industrial, tienen mayores carencias en equipamiento urbano—. Esto ha conllevado a que habitantes de Bogotá busquen migrar a municipios como Mosquera y Funza e incluso a la zona sur de Madrid por la posibilidad de tener vivienda propia; mientras que habitantes de menores ingresos se han localizado hacia las zonas más periféricas, especialmente el norte de Madrid, Facatativá, El Rosal y Bojacá, con carencias en servicios públicos y condiciones de habitabilidad deficientes.

Esta lógica de segregación es perversa por cuanto los municipios que tienen mayor población en condiciones de pobreza se van rezagando cada vez más, tienen menores ingresos vía capital y tributarios y dependen más de las transferencias de la nación que se vienen limitando cada vez más aun cuando paradójicamente son en gran medida los pobres quienes con su trabajo proporcionan la riqueza económica.

La lógica de urbanización ha sido más pragmática que planificadora, los municipios esperan atraer proyectos primero para luego posibilitar algún recurso que permita responder a dicho crecimiento. En esta lógica, los problemas tienden a incrementarse antes que resolverse: las tensiones sociales se manifiestan como el caso del cobro del alumbrado público y los racionamientos de agua en Facatativá; el problema de movilidad va *in crescendo*, con unas tarifas altísimas de transporte por los peajes instalados sin que asome una solución real en el corto o mediano plazo para todos los municipios; el espacio público es una tragedia en todos los municipios especialmente en sus zonas centrales, y los costos del agua potable son altos al tener que comprar agua en bloque de Bogotá, además de ser los barrios periféricos quienes sufren los racionamientos en época de sequía.

Conclusiones

La Sabana Occidente y su configuración como puerto seco de la principal capital del país son una expresión concreta del sistema

– mundo contemporáneo, caracterizado por la enorme concentración de capital en ciertos lugares del planeta y la implantación de sus actividades en otros lugares y relaciones funcionales entre economías locales y globales en el nuevo orden de la división del trabajo, que

se centran en incrementos de flujos financieros internacionales, inversión extranjera directa, innovaciones tecnológicas, empresas multinacionales, acuerdos de libre comercio, desregulaciones de los mercados nacionales, entre otros y se expresan territorialmente en localización de infraestructuras y equipamientos que las soportan (Martínez, 2016, p. 84).

Pero además de funcionales, son relaciones verticales y desiguales en que las empresas transnacionales tienen la capacidad de imponer sus actividades sobre los territorios; las entidades territoriales las aceptan porque sus finanzas terminan dependiendo de ello y/o representan beneficios de carácter personal para la clase política que históricamente en la Sabana Occidente, por ejemplo, están atados a la tenencia de la tierra.

En este sentido, el centro del país, tras un reacomodo jurídico-institucional desde los años noventa, ha recibido una intensa dinámica del mercado internacional; Bogotá se ha seguido expandiendo, conformando un área metropolitana sin ningún tipo de ordenamiento institucional formal que lo regule ni de concertación real con los demás municipios y menos con su

población ni integración de los municipios ni áreas rurales a partir de las necesidades de la población ni la vocación de los suelos ni el principio de conservación y preservación de los bienes naturales de la región. El fenómeno de metropolización de Bogotá se ha producido de manera fáctica a partir de la necesidad o los intereses de las empresas (firmas transnacionales y nacionales, constructoras, bancos) que han ejercido de manera directa una presión por esa expansión urbana; el marco jurídico se ha venido flexibilizando para dar el aval a los proyectos, especialmente en las cuestiones ambientales. Las entidades municipales entonces han cambiado los usos del suelo sin importar su vocación y han extendido su perímetro urbano sin un ordenamiento territorial claro, coherente y sostenible como forma de atraer la inversión extranjera.

La orientación económica de un territorio no es definida por las autoridades municipales y mucho menos por las comunidades ni es tenido en cuenta su desarrollo ambiental, histórico y cultural, sino la lógica de ganancia de las empresas. Problemáticas como la precarización de las condiciones de empleo, el riesgo en la disponibilidad de agua y suelo para la vida de millones de personas que se asientan en el centro del país, la creciente y clasista segregación socioespacial, como expresiones de las horizontalidades que encontramos en la configuración del puerto seco de Bogotá, obligan a la academia a examinar los desarrollos reales de la urbanización capitalista en el territorio para generar

nuevos caminos teóricos y prácticos que salgan del cuello de botella del ordenamiento territorial porque este no ha logrado responder a las dinámicas que impone el capital. Valga la pena terminar planteando que no se pretendió en este escrito generar una visión conservadora o pesimista frente a las transformaciones que sufre el territorio, sino avanzar en la caracterización de los mismos en el plano social, ambiental y crítico como forma de buscar nuevos horizontes en el desarrollo territorial.

Referencias

- Asociación Ambiente y Sociedad. (2016). ¿El Aeropuerto el Dorado II se construirá sobre el Río Subachoque y su complejo de humedales? Recuperado de <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/el-aeropuerto-el-dorado-ii-se-construira-sobre-un-humedal/>
- Avances de las mesas de trabajo sobre los impactos ambientales, sociales y económicos del proyecto Dorado II. (septiembre de 2018). Documento de trabajo N° 2. Madrid, Cundinamarca: inédito.
- Banco Mundial. (2009). *Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica. Panorama general*. Washington: BIRF/BM.
- Buelvas, D. (2014). *Gobernanza metropolitana. Urbanización y organización territorial en la Sabana de Bogotá*. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá).
- Mejía, A., & Rais, J. (2011). *La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria. Agua y Saneamiento*. Bogotá: CAF. Recuperado de <http://publicaciones.caf.com/media/18422/infraestructura-desarrollo-america-latina-diagnostico-agua.pdf>
- Bogotá, Cámara de Comercio. (2015a). *Caracterización económica y empresarial de diecinueve municipios de Cundinamarca*. Recuperado de <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/14584/caracterizacion%20economica%20y%20empresarial%20de%2019%20municipios.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bogotá, Cámara de Comercio. (2015b). *Estado de Bogotá Región. Documento maestro de diagnóstico sobre la situación y retos de Bogotá Región para pre candidatos a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Gobernación de Cundinamarca*. Recuperado de <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/13269>
- Bogotá. (27 de junio de 2017). Bogotá, la ciudad del país con más riesgo por cambio climático. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/bogota/bogota-es-la-ciudad-de-colombia-con-mas-riesgo-por-cambio-climatico-103320>
- Cámara de Comercio de Bogotá; Alcaldía Mayor de Bogotá; Gobernación de Cundinamarca; Agencia de promoción de inversión de Bogotá. (2016). *Logística en Bogotá Región*.

- Información del desempeño logístico*. Recuperado de https://biblioteca-digital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/18536/Boletin_de_logistica.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ceballos, O. L. (2013). El problema de la vivienda, la renovación y la expansión urbana en Bogotá. En T. Bolívar & J. Erazo (Coords.), *Los lugares del hábitat y la inclusión* (pp. 417-432). Quito: Flacso Ecuador - Clacso - MIDUVI.
- Clavijo, S., Vera, N., & Vera, A. (2013). La inversión en infraestructura en Colombia 2012-2020. Efectos fiscales y requerimientos financieros. *Carta Financiera ANIF*, (161), 7-14.
- DANE - Banco de la República. (2012). *Informe de coyuntura económico regional Departamento de Bogotá – Cundinamarca 2011*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/cundinamarca_icer__11.pdf
- Delgadillo, V. (2013). *Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas*. Recuperado de <http://www.relateur.org/Uploads/Victor%20Delgadillo.pdf>
- Estrada, J. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. En A. E. Ceceña, *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (págs. 247 - 284). Buenos Aires: Clacso.
- Fondecun; Universidad del Rosario; Gobernación de Cundinamarca. (2011). *Plan de Competitividad de la provincia de Sabana Occidente*. Recuperado de <https://www.ccb.org.co/content/download/3212/807026/file/Plan%20de%20competitividad%20de%20Sabana%20Occidente.pdf>
- García Herrera, S. Y. (2015). *Transformaciones capitalistas en territorios dependientes. Producción de infraestructura y vivienda en la Sabana Occidente de Bogotá*. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá). Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/52190/1/35535974.2016.pdf>
- Hernández, A., & García, D. (2017). *El debate del uso del suelo en la Sabana de Bogotá*. Recuperado de <http://www.ieu.unal.edu.co/noticias-del-ieu/item/el-debate-del-uso-del-suelo-en-la-sabana-de-bogota>
- Martínez, P. M. (2016). La metropolización afectada por la globalización: reflexión epistemológica sobre la nueva revolución urbana. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 77-105. Doi: <https://doi.org/10.15446/rcdg.v25n2.56907>
- ONU Habitat. (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*. Brasil: Autor.
- Pinzón, J. (2012). *Reflexiones sobre la urbanización periférica del Tercer Mundo. Aproximaciones teóricas para la comprensión del crecimiento de Soacha en la conurbación sur de Bogotá*. (Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu>

- co/11485/1/jorgeandrespinzonrueda.2012.pdf
- Pradilla C., E. (1993). Acumulación de capital y estructura territorial en América Latina. *Diseño y Sociedad*, 3, 4-30.
- Pradilla C., E. (2010). Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 12(24) 507-533.
- Pradilla Cobos, E., & Márques López, L. (2009). Presente y futuro de las metrópolis de América LATina. En E. Pradilla (Ed.), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina. Compilación de ensayos* (págs. 255 - 298). México D.F.: Casa abierta al tiempo -Universidad Autónoma Metropolitana.
- Presidentes Juntas de Acción Comunal Veredas Laguna Larga, M. E. (agosto de 2017). *Proyecto El Dorado II. Observaciones a los argumentos que sustentan su construcción*. Madrid, Colombia: inedito.
- Prestamos. (23 de marzo de 2017). Banco Mundial prestará a Colombia US\$600 millones para apoyar la productividad. *Dinero*. Recuperado de <https://www.dinero.com/economia/articulo/prestamo-del-banco-mundial-a-colombia-por-us600-millones/243200>
- Revista Semana. (2014, diciembre 7). *La Puerta de la Sabana*. [video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=yQ6cRo5QJP8>
- Rincón, M. P. (2011). Bogotá Región Central. Transformaciones recientes en las dinámicas de ocupación del territorio. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Semana. (s. f.). La Ruta del Sol. Recuperado de <http://especiales.semana.com/ruta-del-sol/>
- Santos, M. (1993). Los espacios de la globalización. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, (13), 69-77.
- Secretaría Distrital de Planeación - Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). *Diagnóstico de la Región Capital Bogotá - Cundinamarca*. Recuperado de <http://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/investigaciones/diagnostico-de-la-region-capital-bogota-cundinamarca>
- Secretaría Distrital de Planeación - Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). *Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo*. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/region_metropolitana_de_bogota_una_vision_de_la_ocupacion_del_suelo.pdf
- Infraestructura. (29 de marzo de 2014). Diez megaproyectos que le cambiarán la cara a Bogotá. *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/megaproyectos-que-le-cambiaran-la-cara-bogota/382065-3>
- Soja, E. (2008). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de sueños.