



Artículos

Segregación residencial metropolitana: Bogotá-Soacha.

Un análisis desde el caso de Ciudad Verde

Melba Rubiano Bríñez¹

Universidad Piloto de Colombia

Maestría en Gestión Urbana

Grupo de Investigación Gestión Urbana

Resumen

Este estudio surge del interés por analizar las relaciones de metropolización entre Bogotá y Soacha. Se centra en el análisis del macroproyecto Ciudad Verde de Soacha para pensar si el desarrollo del proyecto tiene implicaciones sobre el fenómeno de segregación residencial para sus residentes, en especial los posibles impactos sobre las condiciones de calidad de vida y bienestar de la población.

Palabras clave:

metropolización, macroproyectos de interés social, vivienda de interés social (VIS), calidad de vida, territorio.

1. Economista. Magíster en Planeamiento Urbano y Regional por el Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Docente investigadora de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia. Este artículo tiene algunos apartes que ya han sido presentados en varios actos, como el Seminario de Integración Regional del Programa de Economía y en el 3º Congreso Internacional: Sustentabilidade e Habitacao de Interesse Social realizado en Porto Alegre (Brasil). Correo: melba-rubiano@unipiloto.edu.co



Abstract

This study arises from the interest in analyzing relations between Bogota and Soacha metropolization. It focuses on the analysis of the Ciudad Verde macro-project in Soacha in order to consider whether the project development has implications on the residential segregation phenomenon for its residents, especially the possible impacts on the conditions of quality of life and welfare.

Keywords:

Metropolization, macro projects of social interest, social housing, quality of life, territory.

Introducción

El presente artículo surge como resultado de la investigación *Metropolización, desequilibrios territoriales y justicia espacial en América Latina: retos para la gestión del territorio (Fase II)*, que se enmarca dentro de la *Línea de investigación hábitat, ambiente y territorio* de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia. La primera fase del proyecto empezó en 2013, y en 2014 se completó la segunda fase.

El creciente interés por estudiar el fenómeno de la metropolización, y específicamente sobre gestión metropolitana, puede entenderse debido a que, si bien desde hace muchos años se habla de los impactos del crecimiento urbano acelerado, hasta hace

poco la gestión urbana podía ser manejada desde lo municipal. No obstante, hoy en día, lo urbano trasciende los límites de las jurisdicciones locales, lo que implica que es necesario idear mecanismos para gestionar asuntos metropolitanos, como servicios públicos, servicios ambientales, vivienda y transporte, entre otros.

Es relevante observar los casos donde se ha dado esta segregación, así como los lugares de fronteras con los municipios aledaños a las ciudades principales (por ejemplo Bogotá-Soacha) y cómo las condiciones en las que funciona el mercado del suelo puede ser una razón más para la segregación social. A partir de la revisión de la bibliografía relacionada



con el tema principal y la aplicación de una encuesta a los residentes de Ciudad Verde, se analizan los resultados y se proponen algunas reflexiones.

La noción de 'segregación residencial' es abordada por Sabatini, Cáceres y Cerda (2001: 23) entendida como "desigualdades sociales, exclusión social e incluso pobreza". Sin embargo, dentro de este mismo trabajo de investigación, asigna otra definición para la segregación residencial en términos operacionales, es decir, en el sentido de analizarla como variable de estudio en relación con los problemas sociales que los autores en mención identifican (desempleo, movilidad urbana y retraso escolar), y la definen como "aquella disposición espacial aglomerada de un grupo social que contribuye a agravar determinados problemas para sus integrantes" (p. 30). Arriagada y Rodríguez (2003: 10) sostienen que la definición frecuente de este concepto posee varias falencias, entre ellas que la segregación residencial está más ligada a un distanciamiento sociocultural y no solamente físico; es decir que la cercanía geográfica no garantiza intercambio ni asegura afinidad o armonía entre los distintos grupos sociales; más aún, la proximidad geográfica puede agudizar el enfrentamiento entre

grupos. Además, sostiene el autor, el espacio residencial no es el único espacio donde los diversos grupos sociales pueden interactuar (escuela, mercado, trabajo, etc.), lo que significa que la segregación residencial no implica necesariamente falta o ausencia de integración entre los grupos sociales.

En cuanto al estudio de la segregación residencial, cabe aclarar que será analizada según la segregación que se verifica por condiciones de localización del lugar de residencia y también por razones de ingresos económicos. Acorde con esta explicación, cabe mencionar que, en el contexto de esta investigación, cuando se habla de segregación se hace referencia a segregación residencial específicamente. La pertinencia del análisis de este fenómeno se deriva de la ocurrencia de fenómenos socioeconómicos como causa de la segregación residencial. Arriagada y Rodríguez (2003: 11) sostienen que la segregación espacial se explica por las decisiones racionales que toman los individuos de los grupos sociales para actuar como sujetos económicos; es decir, actúan por la búsqueda de maximizar su utilidad, la exclusividad, la distinción, la afinidad, la acumulación de activos, la construcción de redes o el acceso a recursos, entre otras razones.

¿Por qué estudiar el caso del macroproyecto Ciudad Verde? ¿Cuál es su importancia en el contexto metropolitano?

El macroproyecto Ciudad Verde, ubicado en Soacha, se realiza en el marco de la Ley 1469 de 2011 por la cual se adoptan medidas para promover la oferta del suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a vivienda de interés social y prioritario. Los macroproyectos de interés social nacional (Congreso de Colombia, 2011) son el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas, definidas de común acuerdo entre el Gobierno

Nacional y las administraciones municipales y distritales en el ámbito de sus respectivas competencias para la ejecución de operaciones urbanas integrales de impacto municipal, metropolitano o regional que garanticen la habilitación de suelo para la construcción de vivienda y otros usos asociados a la vivienda y la correspondiente infraestructura de soporte para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos, espacios públicos y equipamientos colectivos.



Se han hecho intentos por conformar el área metropolitana con Soacha, y en tal sentido el más reciente proyecto fue archivado nuevamente, pero demuestra la necesidad de integración entre Bogotá y Soacha. De acuerdo con el proyecto radicado, la justificación para la conformación del área metropolitana reside principalmente en la interacción que tienen los dos entes territoriales por condiciones físicas², económicas y sociales como soporte de un desarrollo equitativo, incluyente y sostenible de la región. De tal manera que, como lo menciona el Plan de Desarrollo de Soacha 2012-2015 (citado en Diario Oficial 48.651 del 12 de diciembre de 2012; 243), es “el municipio con mayor densidad poblacional y supone que la aceleración en el crecimiento demográfico se debe a la expansión territorial por la cercanía con Bogotá y por ser municipio receptor de población desplazada”.

También el hecho de que Soacha y Bogotá trabajen conjuntamente para suplir las necesidades de prestación de servicios, gestión de suelo para viviendas y, en suma, la propuesta y gestión de proyectos de interés metropolitano constituyen un serio indicador de los beneficios de lograr la integración regional y, por ende, la asociación territorial. Propósito que será posible que se concrete con la conformación del área metropolitana Bogotá-Soacha, debido a que de la totalidad de municipios que presentan diferentes niveles de interrelación con Bogotá, Soacha se presenta como el único municipio de Cundinamarca cuyo casco urbano se integra físicamente a Bogotá, específicamente con las localidades de Bosa y Ciudad Bolívar, donde la frontera urbana es imperceptible y, se podría asegurar, inexistente.

Bogotá como núcleo principal interactúa con los demás municipios del departamento, pero sobre todo

con los que ocupan el territorio de la sabana de Bogotá; sin embargo, se verifica que las interacciones son de mayor relevancia con Soacha desde el punto de vista de la actividad económica y movilidad urbana, entre otras, interacciones que, sin duda, son un determinante para comprender la relevancia de la conformación del área metropolitana con Soacha (Rubiano, 2010: 85). Se ha producido la conurbación, pues ya no existe un límite físico evidente entre el distrito capital y Soacha, pero se observa una fuerte interacción con los sectores de Bosa, la autopista Sur y Ciudad Bolívar, situación generada por la constante movilidad de sus habitantes por razones de estudio y trabajo, lo que genera relaciones de interdependencia³.

En la Resolución 1687 de 2009 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial⁴, se presentan, a modo de diagnóstico, diferentes motivaciones para el desarrollo del macroproyecto en la jurisdicción de Soacha, mencionando, entre otros aspectos, que la proximidad del municipio con Bogotá es innegable, con el efecto de tener un componente supramunicipal para pensar la resolución de las problemáticas urbanas, como el déficit cuantitativo habitacional, agravado por el déficit cualitativo de Soacha.

El diagnóstico de la situación de la vivienda en el municipio de Soacha tiene una particular complicación por las características propias del urbanismo y la tipología habitacional existente. Una de las características habitacionales del municipio, es la inexistencia de los estratos de altos ingresos en su interior y la fuerte presencia de los estratos uno y dos, que se expresa en la mancha urbana por medio de altos índices de necesidades básicas insatisfechas reflejados en la calidad de la vivienda y en la inexistencia de algún servicio básico.

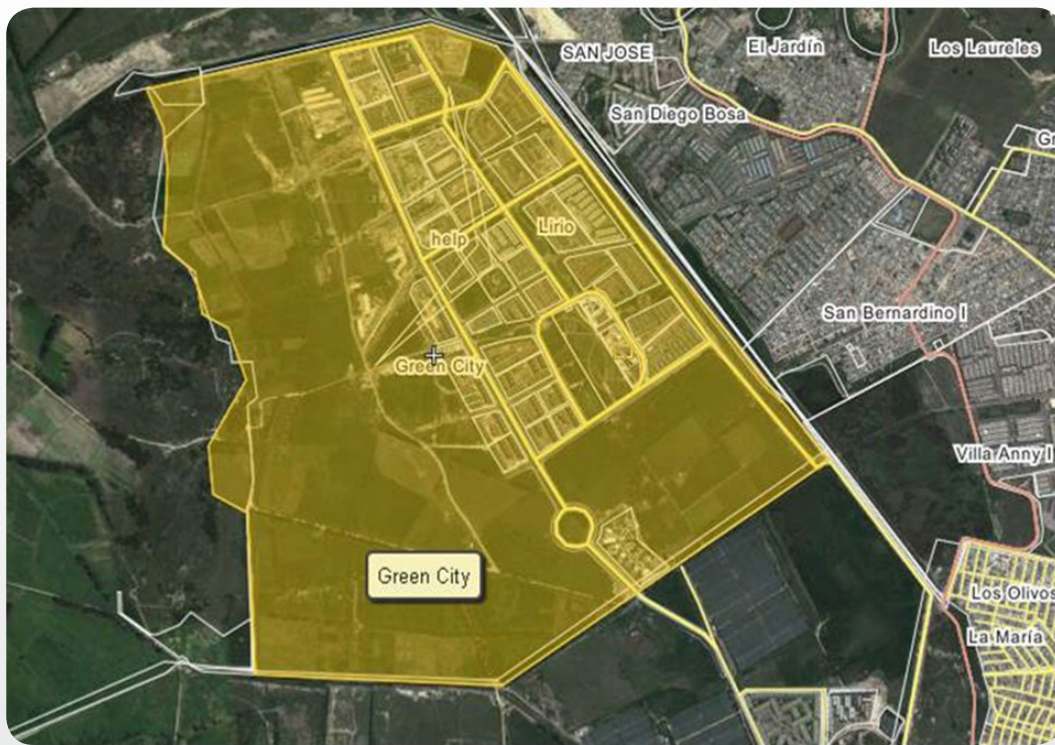
2. Soacha está localizada a 1 km de distancia de Bogotá, lo cual se ve como la conurbación de los dos entes territoriales. Las relaciones económicas y sociales se verifican en la disponibilidad de suministro de mano de obra y la movilidad urbana hacia y desde un municipio al otro.

3. Diario Oficial 48,651, p. 247.

4. “Por medio del cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional “Ciudad Verde” en el Municipio de Soacha, Cundinamarca”.



Figura 1
Localización del macroproyecto Ciudad Verde.



Fuente: <http://wikimapia.org/#lang=en&lat=4.605990&lon=-74.211552&z=15&m=b>

De aquí surge la pregunta: ¿el desarrollo de un macroproyecto como Ciudad Verde será generador de mayor segregación socioespacial? Esto teniendo en consideración que muchos habitantes que no consiguen aplicar los subsidios de vivienda se trasladarán a Soacha para conseguir vivienda, como lo han demostrado los primeros resultados de la encuesta aplicada. Como mecanismo de búsqueda de respuesta a este cuestionamiento se tiene como primera aproximación

las respuestas encontradas mediante el instrumento aplicado, las cuales dan cuenta que 67.8 % de los encuestados mencionan como motivación para comprar en el macroproyecto Ciudad Verde la posibilidad de adquirir vivienda propia por un precio que en Bogotá no encuentran. Como se mencionó inicialmente, sería un motivo para sugerir que la segregación se relacione con el comportamiento del mercado del suelo.

La segregación residencial en el contexto metropolitano

En relación con el fenómeno de la metropolización, Escobar (2004) sostiene que en Colombia se ha presentado características como la absorción de municipios vecinos a las metrópolis, pérdida de dinamismo de los municipios absorbidos que encarna el estancamiento de los municipios vecinos, conflictos

por competencias de uso de recursos y por distribución de cargas y beneficios, congestión debido a problemas relacionados con el transporte y ocupación del espacio público, crecimiento tanto en las grandes ciudades como en las ciudades intermedias, crecimiento acelerado de centros urbanos



próximos a las grandes ciudades metropolitanas y los centros vinculados con las actividades primarias que conformaron cuatro corredores urbanos de gran acceso que forman zonas comunes de actividad urbana-regional.

El primer corredor se ubica en la Costa Caribe y está integrado por Cartagena, Barranquilla y Santa Marta); el segundo, se ubica en Medellín y su área metropolitana; el tercero abarca Cali y las tres ciudades del Eje Cafetero (Manizales, Pereira y Armenia), y el cuarto corredor corresponde a Bogotá y su área metropolitana (no conformada legalmente). Estas zonas se caracterizan por una migración de la población hacia las grandes ciudades que resultan atractivas por las oportunidades de trabajo, mayores ingresos, vivienda, educación, refugio de la violencia y de otras patologías sociales (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [Ideam], 1988, citado en Escobar, 2004).

Alfonso (2001a: 22) señala que si bien la región metropolitana conformada por Bogotá y los municipios de la sabana, al no estar constituida legalmente como una unidad político-administrativa definida, presenta una interacción *de facto* de sus principales mercados, comparte un espacio geográfico y se consolida en la cúspide de la red colombiana de ciudades, señalando la espontaneidad de un proceso colectivo de construcción territorial sobre la cual gravita la dinámica socioeconómica y política del país. La interacción a la cual se refiere Alfonso se ha intensificado en las últimas décadas y se relaciona, como ya se mencionaba antes, con los movimientos cotidianos de personas por motivos de trabajo y educación, principalmente.

La revisión de lo mencionado hasta aquí permite concluir que la consolidación del área metropolitana de Bogotá y los municipios de la sabana de Bogotá aún se encuentra en proceso. En trabajos como los de Rentería y Umaña (2011), Alfonso (2009, 2001a) se indica que el proceso de metropolización se está llevando a cabo en condiciones de desigualdad por

presencia de desequilibrios en el desarrollo de las condiciones sociales, económicas, espaciales y urbanas entre un ente territorial y los demás:

La presencia de hogares de estratos más altos, esto es, familias de ingresos elevados, es más intensa en los núcleos metropolitanos y en algunos municipios de su área de influencia inmediata así como en las capitales departamentales, mientras que el resto de municipios del país tienen a configurarse como monoclasistas de rango bajo, situación que se (*sic*) torna más difícil la intervención urbanística estatal (Alfonso, 2010a: 228).

En relación con esta situación, Alfonso menciona que un municipio monoclasista de rango bajo es el municipio de Soacha, el cual se encuentra ubicado a 10 km de Bogotá, con un crecimiento urbano más dinámico en comparación con otras ciudades, con el hecho de ser receptor de población víctima de desplazamiento forzado, llegada de otras regiones del país. De tal manera que el movimiento constante de la población bogotana hacia los municipios pertenecientes a su área de influencia alude a la ampliación de la demanda metropolitana de suelo para uso residencial, de puestos de trabajo y de bienes públicos que faciliten la accesibilidad, habitabilidad y sociabilidad metropolitanas (Alfonso 2010a: 13).

Las nociones de 'segregación' mencionadas adquieren sentido para esta investigación en cuanto permiten aproximarse a ese fenómeno de emergencia de un conjunto urbano de carácter monoclasista popular en el eje sur de expansión de Bogotá, ocurrido en el avance espontáneo de la metropolización, y de aquí el interés por analizar si los nuevos desarrollos inmobiliarios residenciales promovidos bajo la figura de los "macroproyectos de vivienda de interés social" impulsados por el nivel central de Gobierno, en particular el proyecto Ciudad Verde, contribuye a incrementar el distanciamiento social y físico de sus residentes con los del resto del conjunto metropolitano.



El desarrollo residencial formal promovido por el macroproyecto Ciudad Verde en Soacha

El proyecto se desarrolla sobre un terreno de 328 ha en límites con la localidad de Bosa. La denominación Ciudad Verde se explica por la extensa cantidad de zonas verdes y parques lineales, disponibles y estimados en 57 ha. El proyecto prevé la construcción de 45 000 viviendas con una población residente esperada de cerca de 200 000 nuevos habitantes en Soacha.

En entrevista realizada con el gerente del macroproyecto, se evidenció la actividad realizada por los constructores como desarrolladores urbanos y más específicamente como gestores urbanos, pues aprovecharon la oportunidad para desarrollar el macroproyecto en un sitio considerado como estratégico por su ubicación para atender la demanda de vivienda tanto de Bogotá como de Soacha. La falta de disponibilidad de suelo es una de las causas por las que se llevó a cabo el macroproyecto Ciudad Verde en Soacha, además de la posibilidad de aplicar herramientas para habilitar el suelo más ágilmente que con los instrumentos existentes. Es decir, en Bogotá se requeriría de un plan parcial para que el suelo rural pasara a ser suelo urbano; por el contrario, para el desarrollo de Ciudad Verde, mediante la expedición de la Resolución 1687 en 2009 que aprobó su creación, el terreno se convirtió en suelo urbano, y eso es lo que permitió que se desarrollara Ciudad Verde.

Adicionalmente a la gestión misma para adquirir el terreno, están otra serie de acciones para atender las exigencias que el desarrollo de un proyecto de semejante envergadura requiere, como la asociación entre varias firmas constructoras. Asimismo, para la selección de estas firmas, se tuvieron en cuenta una serie de criterios como la “subasta” a fin de ofrecer aportes para la construcción de un colegio. Lo que se consiguió con el aporte de cada constructora por un valor de \$400 000 por cada unidad de vivienda construida.

De acuerdo con la visión del gerente del macroproyecto, al parecer la integración del sector público y privado ha funcionado de forma eficiente para poder ofrecer viviendas de interés prioritario y social manteniendo unos precios aceptables dentro de los límites permitidos para este tipo de vivienda. Lo que queda para la reflexión, y es lo que se intentará captar mediante el análisis de la información recopilada, es revelar si mediante el desarrollo del macroproyecto no se está acentuando la segregación residencial al destinar que las poblaciones de más bajos ingresos tengan que resignarse a vivir en ubicaciones alejadas de los núcleos urbanos más centrales, con problemas graves que acentúan esa condición, como es el mayor tiempo de desplazamiento hacia los lugares de trabajo y estudio, así como el incremento en los gastos diarios por tener que tomar más de un medio de transporte.

Ciudad Verde: ¿proyecto que incluye o segrega?

El análisis de los resultados del trabajo de campo indica algunos hallazgos significativos:

- El medio de transporte más utilizado es el servicio público. En este sentido, existen dos opciones de transporte utilizado:
 1. El 54 % utiliza un bus hasta el portal del sur, y posteriormente Transmilenio.
 2. El 41 % usa dos buses, y luego toma taxi, que se toma desde la autopista Sur (\$1000 por cada trayecto).
- Para 54 % el tiempo de desplazamiento empeoró en relación con las condiciones anteriores donde vivían.
- Entre las motivaciones para decidirse a adquirir vivienda en Ciudad Verde, se encontraron las siguientes:
 1. El 4 % de los encuestados decidió cambiar el lugar de residencia por oportunidades laborales.
 2. El 10.9 % de los encuestados cambió el lugar de residencia a causa de mejorar la vivienda y localización.



3. El 67.8 % de los encuestados que antes vivían en Bogotá tomó la decisión de vivir en Ciudad Verde por el deseo de adquirir vivienda propia.
4. Los residentes de las viviendas de interés social vivían antes en Bogotá y adquirieron en Ciudad Verde motivados por tener vivienda propia.

En términos generales, se puede afirmar que los residentes incrementaron los costos porque ahora

tienen que tomar más medios de transporte y porque antes no pagaban servicios tan caros y ahora sí. Los que vivían en Bogotá eran familias pertenecientes al estrato 2 y ahora son 3. Asimismo, para los hijos que estudian, como la capacidad del colegio es insuficiente y además solo tienen hasta noveno grado, durante un tiempo tuvieron transporte escolar, pero solo funcionó un tiempo y ahora deben pagar más por transporte hasta el lugar de estudio.

Reflexiones preliminares

Como resultado del análisis, se verifica una situación contradictoria en el sentido de que los residentes del macroproyecto se muestran complacidos por la nueva vivienda, pero se presentan dificultades en los tiempos de viaje hacia los lugares de trabajo que, principalmente, implican un desplazamiento hacia Bogotá. Aunque cabe aclarar que falta hacer un estudio que incluya la percepción de los usuarios por la entrada en funcionamiento de Transmilenio desde diciembre de 2013.

Se ha podido observar que los residentes que antes vivían en Bogotá se trasladaron a Ciudad Verde motivados por el deseo de adquirir vivienda propia, denotando que también los motivó el urbanismo del proyecto, los espacios verdes y sobre todo los equipamientos ofrecidos, como fue la extensión de Transmilenio hasta Soacha, así como la construcción de una universidad, un hospital y un jardín

infantil con capacidad para cerca de 600 niños. A la fecha, algunas de estas expectativas se han ido cumpliendo, por lo que se reitera la necesidad de avanzar en una segunda etapa del trabajo de campo. Vale la pena reflexionar frente al fenómeno de la segregación residencial y considerar que, en primer lugar, puede obedecer al comportamiento del mercado del suelo, cuyas limitaciones en cuanto a la disponibilidad hace que se encarezca su precio y, por ende, el precio de la vivienda construida en especial para vivienda de interés social y prioritario, por lo que para los constructores no resulta atractivo producir este tipo de bien. Sería bueno pensar respecto de que no importa dónde se construyan viviendas siempre y cuando exista acceso a bienes públicos, entendidos para este caso como vías públicas en buen estado, un sistema de transporte eficiente, colegios con la capacidad suficiente para atender a toda la población.



Referencias

- Alcaldía Municipal de Socha (2012-2015). Bienestar para Todas y Todos. Plan de Desarrollo. Recuperado de http://socha-cundinamarca.gov.co/apc-aa-files/65653566303431363662343131363535/Plan_Desarrollo_2012_2015.pdf
- Alfonso, O. (ed.) (2001a). *Ciudad y región en Colombia: nueve ensayos de análisis socioeconómico y espacial*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Alfonso, O. (2001b). Metropolización y descentralización: antagonismos y complementariedades. El espacio y la política en el caso de Bogotá y la Sabana. *Revista Ópera*, 1, 173-196.
- Alfonso, O. (2009). Metropolítica: un análisis de algunas experiencias metropolitanas globales. *Cuadernos Metrópole*, 21, 53-74.
- Alfonso, O. (2010a). Profundización de las relaciones de metropolización de Bogotá con la sabana. En S. Jaramillo (ed.), *Bogotá en el cambio de siglo: promesas y realidades* (pp. 221-248). Quito, Ecuador: OLACCHI.
- Alfonso, O. (2010b). Impactos socioeconómicos y demográficos de la metropolización de la población colombiana y de los mercados de trabajo y residenciales. *Documentos de Trabajo*, 31, 1-37.
- Arriagada, C. y Rodríguez, J. (2003). *Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de política*. Santiago de Chile: Cepal (Serie Población y Desarrollo).
- Congreso de Colombia (2011, 30 de junio). Ley 1469. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley146930062011.pdf>
- Congreso de Colombia (2012, 20 de junio). Ley 1537. *Diario Oficial*, 48.467. Recuperado de <http://www.labiblioteca-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/33343034626362363132306163366234/ley-1537-de-2012.pdf>
- Diario Oficial 48.651 del 12 de diciembre de 2012, Bogotá: Imprenta Nacional
- Escobar, J. (2004). *Síndromes de sostenibilidad ambiental del desarrollo en Colombia*. Santiago de Chile: Cepal.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2009, 3 de septiembre). Resolución 1687. *Diario Oficial*, 48.128.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2012, 21 de diciembre). Resolución 923. *Diario Oficial*, 48.651. Recuperado de https://www.redjurista.com/Documents/r_mvct_0923_2012.aspx
- Plan de Desarrollo de Socha 2012-2015. Disponible en: http://www.soacha-cundinamarca.gov.co/Nuestros_planes.shtml?apc=gbxx-1-&x=1492453
- Rentería, P. y Umaña, M. (2011). Construcción de escenarios para la planificación de la ciudad-región. El caso Bogotá-Cundinamarca. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 37, 59-66.
- Rubiano, M. (2010, julio-diciembre). Determinantes endógenos y exógenos de la localización industrial metropolitana: un análisis no paramétrico para el caso de la sabana de Bogotá. *Revista Territorios*, 23, 59-100.
- Sabatini, F., Cáceres, G. y Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Revista EURE*, XXVIII (82), 21-42.