



CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN DISTRITAL

**CONCEPTO AL PROYECTO DE PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL
“PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL 2020-2024: UN NUEVO CONTRATO
SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI**

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. COMPONENTE ESTRATÉGICO DEL PDD	5
2.1 OBJETIVOS DEL PLAN	5
2.2 VISIÓN DE CIUDAD.....	7
2.3. ESTRUCTURA DEL PLAN.....	9
2.4 CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL	10
Relación entre los ODS y el CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL	14
2.5 ENFOQUES	15
Enfoque de género.....	15
Enfoque diferencial	16
Enfoque de Derechos Humanos	17
Enfoque de Participación ciudadana	18
El enfoque de territorialización.....	18
2.1 ATRIBUTOS	20
3.1. OBSERVACIONES GENERALES	25
3.2 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	31
Sobre la participación:	31
Sobre la concepción de “nuevo contrato social y ambiental”:	32
Sobre la visión de ciudad:.....	32
Sobre los enfoques:	33
Sobre la productividad, la generación de empleo y la informalidad	33
Sobre las poblaciones:.....	34
Sobre los pactos firmado en campaña:.....	34
Sobre el aeropuerto El Dorado:	34
Sobre el Cuidado:	34
Sobre la Paz y los Derechos Humanos:	35
Sobre el Ordenamiento Territorial:	36
Sobre el Ambiente:	38
Sobre los medios de comunicación popular, alternativa y comunitaria	39
Sobre la Salud y la pandemia:	39
Sobre las disposiciones finales:.....	40
Sobre la productividad de la Ciudad	41
Sobre el Desarrollo basada en el Conocimiento para Bogotá	41
4. Participación ciudadana en la discusión del proyecto del Plan Distrital de Desarrollo.....	42

1. INTRODUCCIÓN

En el presente concepto, el Consejo Territorial de Planeación Distrital - CTPD presenta las consideraciones, los aportes y las recomendaciones generales sobre el proyecto de Plan Distrital de Desarrollo - PDD “**PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL 2020-2024: UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI**”. Con esta apuesta se busca cualificar la discusión en la opinión pública ciudadana que ha sido expresada en las audiencias públicas con los diferentes sectores poblacionales.

Los apartes expresados en este Concepto, son producto de un análisis colectivo que, desde la multiculturalidad, la diversidad y la inclusión de todas las expresiones ciudadanas, permite el ejercicio de la planeación participativa y refleja las voces, miradas y perspectivas de los diferentes actores sociales, gremiales, poblacionales y comunitarios, representados en el CTPD y en cada una de sus comisiones. Este concepto ha sido construido a partir de una lectura profunda y detallada de la propuesta.

En tal sentido, la aspiración expresada por la actual Administración Distrital de consolidar “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, mediante un conjunto de actuaciones que se disponen en la propuesta de Plan Distrital de Desarrollo para el periodo 2020 – 2024, sugiere un cambio sustancial y un sentido trascendente en la relación entre la ciudadanía y la Administración; por ende, para que esto se materialice es fundamental que el derecho a la PARTICIPACIÓN CIUDADANA sea un pilar transversal en todo el Plan de Desarrollo Distrital; por lo cual este principio y valor de la democracia participativa debería ser considerado un enfoque y a su vez un atributo contemplado de manera explícita en todo el contenido del Plan.

El momento actual, puede ser una oportunidad para establecer un pacto colectivo, un diálogo abierto con la ciudadanía bogotana, para hacer realidad la fórmula política constitutiva del Estado colombiano y superar las innumerables promesas incumplidas de la Constitución Política de 1991. En esta fórmula, el pueblo es el poder constituyente, supremo y soberano. En consecuencia, es el origen del poder público y, por ende, de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar. Así pues, como actor natural del contrato Social, este poder se materializa a través de la participación, sustento esencial e insustituible de la democracia, específicamente de la democracia directa y participativa, que en teoría se encuentra en la base del régimen político.

Si bien se dice que éste es un régimen democrático, lo cierto es que la participación en general se ha reducido sólo al ejercicio de la votación o la elección, como un ritual legitimador de la siguiente ola de violaciones a los derechos y no un hecho racional y consciente, mediante el cual la ciudadanía puede agenciar transformaciones para su vida. Así pues, la participación se vació de contenido y de poder decisorio y fue relegada a los nuevos generadores de opinión, los grandes medios de información, la instrumentalización de los espacios de participación, e incluso, por la pretensión de reemplazar la participación directa, presencial y organizada por la aparente participación virtual, anónima e individualizada.

En este sentido, es posible decir que existe la esperanza y la necesidad imperiosa de que, a través de este contrato social, se retome el verdadero sentido de la participación, devolviéndole el poder de decisión a la ciudadanía, quienes realmente tienen el poder de diseñar el futuro y avanzar en la garantía de derechos, con principios democráticos y pluralistas, y con sentido histórico de integración respetuosa con el medio ambiente, más allá

de los intereses hegemónicos contruidos sobre el mercado, el consumo, la muerte y el despojo. En términos históricos, estamos en una época de ruptura, de transformaciones inesperadas, en un momento de quiebre, por ende, se hace necesario superar el modelo económico con sus salvajes leyes de acumulación y ánimo de ganancia individual y privada.

Actualmente la ciudad enfrenta una pandemia mundial (COVID-19), que debe dejar enseñanzas y permitir repensar el modelo económico, social, político y cultural hegemónico de los últimos siglos y que permitió que emergiera el ser humano, la persona con su dignidad y todos sus derechos; pero el modelo económico y cultural que lo sustentó de a poco vació de contenido los derechos de humanidad e hizo de ese sujeto de derechos, el sujeto aislado, solitario y profundamente egoísta que es; convirtiendo al ser humano en la mercancía que consume lo que proporcionan los mercaderes sin rostro que acaban con el planeta. De modo que, si se asume la responsabilidad por el estilo y el modo de vida que se lleva, por ser consumidores acríticos y conformar el ejército anónimo dispuesto a ofrendar hasta la vida misma para salvar el mercado.

Sin embargo, este puede ser el comienzo de grandes cambios y transformaciones como seres humanos; de ahí que, este contrato social y ambiental, es una buena oportunidad para que Bogotá se transforme y se convierta en una ciudad sustentable y sostenible, en la cual la participación ciudadana también rinda frutos y se amplíe; y por esa vía, se realice el principio que la Corte Constitucional ha llamado como “la fuerza expansiva de la democracia”. En este sentido se debe tener el poder de impregnar todas las instancias, organismos, organizaciones y hasta las relaciones interpersonales. Así pues, sin participación muy difícilmente podremos superar nuestro estado actual y construir un sentido compartido de futuro como país y como sociedad.

Con referencia al Plan de Desarrollo Distrital, es posible ratificar que, evidentemente, el instrumento tiene la fuerza normativa y técnica suficiente para armonizar todos los recursos disponibles para orientar la transformación de la realidad de Bogotá - Región proyectando un futuro posible y deseable; ese, y no otro, es el espíritu de la planeación en diversos ámbitos de la vida, con lo cual el ejercicio de la Administración cumple con lo preceptuado en la norma sobre la planeación del desarrollo.

El concepto que a continuación se presenta, tiene un sentido técnico y político, en el cual el enfoque de Derechos humanos juega un papel fundamental, teniendo en cuenta que el proyecto de Plan Distrital de Desarrollo en sus cinco (5) propósitos constituye una apuesta de ciudad incluyente, cuidadora y sostenible en la que haya oportunidad para que todas y todos desarrollen y fortalezcan sus capacidades; además, es importante señalar que la apuesta del Plan debe ir más allá de un periodo de gobierno y/o partido político, e implica, lo que ya ha mencionado la alcaldesa electa construir sobre lo construido.

Independiente de los consensos y disensos que este Plan Distrital de Desarrollo pueda generar, desde el CTPD se reconoce que esta es una apuesta de ciudad en la que el Estado, a través de un nuevo contrato social y ambiental, busca la reivindicación de los derechos con enfoques y atributos que permiten su garantía plena. Es de conocimiento que existe una deuda histórica con aquellos que han sido menos privilegiados y de su proceso por reivindicar sus derechos; también se reconoce que no todas las poblaciones se encuentran reflejadas en el Plan en términos de la asignación presupuestal digna; sin embargo, el ejercicio de la planeación participativa es arduo, por lo cual es evidente el reto que implica lograr el cumplimiento de las metas con recursos limitados.

El proceso participativo del CTPD, se inicia desde el momento en que voluntariamente

se acepta servirle a Bogotá en calidad de delegados de sectores ciudadanos, que van desde las más humildes y sufridas víctimas, las olvidadas etnias y los señalados socialmente, hasta de los gremios empresariales. Con todas y todos en equipo, sin diferencia de edades, sexos, credos o circunstancias socioeconómicas, se inicia la ardua labor, confrontando el proyecto de acuerdo del PDD, con el Programa de Gobierno y con los Pactos que, durante la campaña, la candidata a la Alcaldía, suscribió y atendió frente a la Comunidad. Fue un silencioso acto participativo a favor de la ciudadanía electora que debe honrar la dulce palabra de campaña.

Desde el 27 de febrero y ahora, durante la intempestiva circunstancia de la pandemia mundial que aisló a los consejeros con sus familiares, para ver mejor la urgencia de los necesitados, es importante destacar el papel de la participación ciudadana en el proceso de construcción del Concepto que a continuación se presenta. Este es fruto del compromiso ciudadano, que se ve reflejado en escenarios de planeación participativa como el Consejo Territorial de Planeación Distrital, los Consejos de Planeación Local y otros menos visibilizados. Ha sido el CTPD, el escenario de la participación de las y los ciudadanos en las audiencias públicas y en todos los encuentros que se han dispuesto para lograr consensos sobre la planeación de la ciudad. Destacable, la importancia de que estos escenarios se fortalezcan desde la incidencia institucional y se mantengan siempre activos con la participación ciudadana, garantizando de esta forma el control social, la participación, el seguimiento y el compromiso ciudadano.

Por último, en el marco de las implicaciones de un contrato social y ambiental, el cual es un acuerdo entre dos partes responsables e igualmente comprometidas, se hace necesario que los indicadores de gestión sean transformados en indicadores de impacto para que se haga un seguimiento efectivo por parte de la ciudadanía; que, además, las observaciones plasmadas a continuación se conviertan en futuros indicadores para poder garantizar la debida ejecución de los programas propuestos y la incidencia de la participación ciudadana sea efectiva.

2. COMPONENTE ESTRATÉGICO DEL PDD

2.1 OBJETIVOS DEL PLAN

Lo planteado en el Artículo 2º del Proyecto de Acuerdo sobre el *Objetivo General* del PDD, como la consolidación de este Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI, es consecuente con lo desarrollado en el articulado. A continuación se comparten algunos aspectos que vale la pena resaltar y otros ajustar. Se encuentra que en el Proyecto de acuerdo de PDD por primera vez se incorpora el enfoque de género como eje principal del desarrollo de la ciudad. Sin embargo, es necesario que se tenga claramente identificada la estrategia de transversalización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, para los diferentes programas del PDD, los presupuestos destinados, la manera como pueden llegar realmente a las localidades, así como la forma en que se materialice. Y por otro lado, la forma en que los otros sectores queden comprometidos.

Aunque en el articulado se habla de un compromiso sobre el componente ambiental, en el marco de la sostenibilidad, en el plan de desarrollo, resulta evidente la continuidad de varios proyectos que atentan contra los ecosistemas de la ciudad, (Lagos de Tunjuelo, Sendero las Mariposas, Ciudad Río), lo cual representa una discordancia, pues el mantenimiento de dichos ecosistemas en el marco de la protección y recuperación riñe con el desarrollo de proyectos urbanísticos que fomentan la inmersión de infraestructura y, por lo

tanto, el desequilibrio ecosistémico en espacios fundamentales para la biodiversidad y en general para la vida. Es por ello, que se solicita a la Administración, la protección de la Estructura Ecológica Principal -EEP- y que se cree un sistema de mediación o concertación transparente que pueda garantizar seguimiento a este gran compromiso con lo ambiental. Finalmente, es importante mencionar que el Plan incluye una apuesta integral por la reconciliación en material social y ambiental, por lo que se sugiere incluir, que una de las condiciones a superar, sea la depredación de los ecosistemas y medios naturales de la ciudad.

Además, es necesario ajustar el Contrato Social a las realidades de la ciudad, buscando precisar los diagnósticos de cada uno de los territorios locales y no por los sectores de la administración, lo cual permitirá consolidar una herramienta construida desde cartografía social, superando la interpretación de analistas y servidores que, en cumplimiento de sus objetos contractuales, tienden a acomodar cifras y realidades territoriales, situación que ha contribuido a profundizar las brechas de inequidad y desigualdad.

Este debe ser un esfuerzo conjunto que no se encuentre alejado de los procesos e iniciativas que socialmente han construido los territorios, a pesar de sus deficiencias; además, debe estar acompañado de tutoriales y padrinazgos desde los gremios e instituciones que asuman las Localidades con una mirada que trascienda la conmisericación, la estratificación y la SISBENIZACIÓN.

Finalmente, es necesario que la Administración tenga presente que pueden surgir inquietudes cuando, en la Propuesta del Plan, se estaría buscando sustituir la Participación ciudadana por Cultura ciudadana; pese a que son dos conceptos totalmente diferentes, y que, en principio, pueden complementarse sustancialmente, en esta propuesta de PDD queda muy limitada la concepción y el rol de la participación ciudadana al propósito 5, perdiéndose su sentido de derecho, principio, valor en los otros propósitos del Plan, por lo cual se solicita que sea ampliada .

¹ Propuesta Proyecto de Acuerdo Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024
"Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XX"

2.2 VISIÓN DE CIUDAD

La Administración Distrital considera que la VISIÓN DE CIUDAD que corresponde a la propuesta de construcción de un nuevo CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL SIGLO XXI, es la que define así:

“Artículo 4. En el 2024 Bogotá habrá conformado e institucionalizado la Bogotá - Región y habrá empezado a ejecutar a través del presente Plan de Desarrollo un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional que le permita no solo cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- en el 2030, sino ser un ejemplo global en reconciliación, acción colectiva, desarrollo sostenible e inclusión social y productiva garantizando igualdad de oportunidades para la libertad, en particular para las mujeres y los/as jóvenes, con enfoque de género, diferencial, territorial y de cultura ciudadana”¹

El CTPD conceptúa que esta VISIÓN, si bien es cierto se corresponde con una concepción del desarrollo social y ambiental de la ciudad, con la protección de los derechos fundamentales, como a su vez, con la inclusión de sectores desfavorecidos de nuestro sistema social, económico y político, y el reconocimiento de las relaciones con el conjunto regional del cual Bogotá hace parte, adolece de una perspectiva que integre el conjunto de la población en las premisas básicas del modelo de desarrollo que se pretende agenciar.

Entonces, si bien es cierto que privilegiar a la mujer y a los jóvenes como sujetos a quienes se orientan, en particular, la inclusión social y productiva garantizando igualdad de oportunidades para la libertad, es dar un paso adelante en la inclusión de dos grupos poblacionales impactados por las dinámicas excluyentes de nuestro medio, también es desconocer a un número importante de grupos poblacionales -sobre los cuales versa este Concepto- que, de la misma manera, requieren participar de tales condiciones para el desarrollo de capacidades que les permitan construir su propia libertad.

Por tal razón, el CTPD recomienda que la Visión de Ciudad formulada sea revisada y ajustada, a más de las múltiples recomendaciones que en este Concepto se enuncian, en consonancia con la perspectiva de la Visión de Bogotá - Región a 2030, elaborada desde la diversidad representada en el Consejo Territorial de Planeación Distrital - CTPD 2018, así:

“En 2030, el agua es el eje articulador en el ordenamiento del territorio desde una perspectiva de ciudad - región, en equilibrio entre lo urbano, rural y regional. Los derechos individuales y colectivos están garantizados con inclusión, identidad, equidad, justicia social y en el reconocimiento de sus territorialidades. Fortalece lo público, ha desarrollado mecanismos institucionales, espacios educativos, de encuentro y participación incidente y decisoria. Protege, preserva y conserva todas las formas de vida, el patrimonio ambiental y cultural. Construye identidad, sentido de pertenencia y propende por la paz, la sustentabilidad y sostenibilidad económica, social y ambiental, la adaptación al cambio climático y la utilización de energías renovables. Basado en la planeación integral, la promoción de la producción del conocimiento, de la innovación y la investigación en un contexto global” (CTPD, 2018).²

¹ Propuesta Proyecto de Acuerdo Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XX”

² Cabe resaltar que esta Visión de Ciudad fue el resultado de un trabajo, disciplinado, argumentado y consensuado realizado durante más de un año y en el que participaron Consejeros de diferentes sectores y localidades, de ahí que es el reflejo de lo que el CTPD esperaba que fuese Bogotá en el año 2030.

Esta solicitud se realiza por cuanto se considera que el sentido de ampliación democrática de un nuevo CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL SIGLO XXI consignado en el Plan Distrital de Desarrollo, debería comprometerse de manera significativa con la garantía de igualdad de oportunidades y derechos para todos los grupos poblacionales que, económica y socialmente, se encuentran en situaciones de gran vulnerabilidad. Una visión de ciudad no puede estar basada en un contrato sin que cada una de las partes se sienta vinculada al mismo. La GRAN APUESTA POLÍTICA que da sentido al NUEVO CONTRATO, es la inclusión de todos los excluidos y no sólo de algunos. De la misma manera, la visión de ciudad expuesta por la Administración Distrital desconoce las implicaciones del concepto territorio, por lo que se solicita incluir en la visión de ciudad, que el agua es el eje articulador en el ordenamiento del territorio.

En síntesis, para el 2024, debemos tener una ciudad más cuidadora, incluyente, sostenible y consciente, donde se respire un aire más puro, se proteja el medio ambiente, se construya con procesos con sentido de protección al ciudadano, se pueda movilizar respetando cada medio de transporte. Una ciudad con una gran capacidad de escucha y con un discernimiento que determine una ciudad más justa, sana, segura, con dignidad y respeto por el ser humano y su entorno.

Al respecto las Comunidades ancestrales, adultos mayores, cuidadores, población en discapacidad, sectores LGTBI, anhelan ser parte activa y libre del NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL. Por tanto, si el objetivo es integrar una región históricamente separada por factores sociales, políticos y económicos, se debería construir una VISIÓN a partir de una disposición incluyente que reconozca al Distrito Capital con toda la región y todas sus gentes.

Existe otro concepto, que menciona que la visión del PDD es ambiciosa, en la decisión de cumplir a través de un nuevo contrato social los Objetivos de Desarrollo Sostenible y promueve la conformación e institucionalización de la Bogotá Región; no obstante, es necesario que se someta a consideración la VISIÓN de ciudad y región construida por el CTPD para que puedan ser incorporados algunos aspectos que son del mayor interés de las organizaciones sociales representadas.

Frente al concepto de ciudad región, es importante precisar que la apuesta debe iniciar con el mejoramiento de los corredores viales y que dicha mejora se vea reflejada en mejores ingresos o mejores posibilidades de adquisición de bienes y servicios para las personas que trabajan en Bogotá y que habitan en municipios aledaños a la ciudad.

De otro lado, el sector económico reconoce en la visión de ciudad una coherencia con las demandas actuales del desarrollo sostenible, así como en la construcción de una ciudad incluyente. De igual forma, desde el sector de las Mipymes se espera que se reconozca a Bogotá como una ciudad manufacturera, que genera valor agregado, el cual para el año 2017 representó cerca del 12% del PIB de la Región y el 26,4% del sector industrial nacional y un aporte alrededor del 15% del empleo nacional, sin exclusión de los sectores de comercio y servicios. Algunos datos de valor agregado producido y del empleo generado por distintos sectores de la economía en Bogotá elaborado por ACOPI 2015-2019 son:

Sector empresarial	Descripción	Valor agregado producido (%)*	Población ocupada (Miles de personas)**	Población ocupada (%)**
C	Industria manufactureras	13.5	583	14
F	Construcción	8.0	271	6,5
H	Transporte y almacenamiento	-	359	8,6
K	Actividades financieras y de seguros	4.6	121	2,9
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	7.9	998	23,9
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	-		
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	-		
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y	2.6		

En la visión de ciudad, construida por el CTPD, en lo referente al sector económico se incluyen las múltiples ventajas que brinda la industria de la manufactura, entre otras, la generación masiva de empleo digno y formal, la aplicación intensiva de la ciencia, la tecnología y la innovación, la creación de valor agregado en productos finales y la economía del conocimiento, todas ellas, bases para el desarrollo de las economías competitivas, productivas, exitosas y en crecimiento.

2.3. ESTRUCTURA DEL PLAN

Según se aprecia en el Proyecto de Acuerdo, tanto en el estudio del Plan Distrital de Desarrollo, como en la exposición de la Administración Distrital, la estructura propuesta en el instrumento es producto de la identificación de un sistema de problemas articulado durante la elaboración del diagnóstico. Ante tal sistema de problemas se opone un sistema de soluciones que agrupan un conjunto de actuaciones, las cuales se despliegan desde la identificación de unos Propósitos, que agrupan los significados más importantes del paradigma del nuevo Contrato social y ambiental para Bogotá. De ahí se desagregan los Logros de ciudad que dan un paso más en la concreción de las aspiraciones, aún abstractas del nuevo Contrato social y ambiental.

A la vez, los programas estratégicos persiguen ordenar de mejor manera las actuaciones que conducirían el instrumento al logro de los objetivos trazados; los programas generales definen actividades concretas a cada una de las dependencias sectoriales de la Administración Distrital, que luego se reflejan en las metas propuestas. Los indicadores están referidos a los aspectos más concretos de la propuesta, medible mediante diferentes mecanismos.

Es evidente por tanto que la relación entre propósitos, logros de ciudad y programas es clara cuando se explica que lo anima el método del Marco Lógico. Se enuncia y aplica el cuadro normativo correspondiente a la planeación, evidenciando una fácil comprensión en la estructura, que facilita el querer hacer desde un marco lógico.

No obstante, en el análisis pormenorizado de los temas tratados se evidencia que hacen falta las interrelaciones, inter afectación e interdependencias entre los cinco (5) propósitos, los treinta (30) logros, los sesenta y cinco (65) programas, las Metas de sector y los indicadores. Tampoco es clara la transversalidad y la interseccionalidad en muchas materias, por lo cual se observa, por ejemplo, que algunos de los programas parecen duplicarse o versan sobre temas similares sin tener conexión entre ellos.

El cumplimiento del nuevo Contrato social y los objetivos de Desarrollo sostenible, se entiende está basado en los cinco (5) propósitos y 30 logros de ciudad, los cuales determinan el marco general y la ruta a seguir, como quiera que señalan los aspectos resaltados como prioritarios. En adelante, cada uno de los programas estratégicos y generales dependen de esta estructura primaria, no obstante en algunos de los casos no se identifica una relación que indique una clara viabilidad para su ejecución.

De otro lado, en la estructura orgánica del PDD es claro que cada programa busca fortalecer la capacidad de gestión de Bogotá, pero ¿qué sucede si no se define un mecanismo concreto de seguimiento y control a cada programa? y aún más inquietante, ¿qué sucede si los recursos presupuestados, no son suficientes o su distribución no es pertinente para el logro del Contrato social?

2.4 CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL

La decisión de establecer un Nuevo Contrato Social refleja la necesidad de redefinir principios, valores, derechos y obligaciones en la relación entre la Sociedad y el Estado que ha sido creado por esta, precisamente mediante el Contrato social. La Sociedad otorga un nuevo sentido al Contrato cuando lo redefine, y ello, lo procura a partir de una revisión crítica del estado de las relaciones y el resultado de las prácticas en el marco del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Si, como parece ser el caso planteado, en el Plan Distrital de Desarrollo, el Contrato social vigente no ha cumplido los fines esenciales del Estado Social de Derecho que rige en la República de Colombia, es altamente significativo que la Administración Distrital formule la necesidad de reconsiderar algunos de sus discursos y prácticas en busca de generar inclusión social y sostenibilidad ambiental, principalmente. Así, este Plan expresa la manera en que, el gobierno de Bogotá, concibe el nuevo contrato social: la convivencia, la innovación, el emprendimiento, el cuidado del medio ambiente, la cultura ciudadana, la reconciliación y los cambios en los hábitos de vida para hacer de Bogotá una ciudad más cuidadora, incluyente, sostenible y consciente.

Tal pretensión obliga, sin duda, a cambios estructurales en la relación entre la Sociedad y el Estado, en este caso representado por la Administración Distrital que plantea ir varios pasos adelante en el reconocimiento de derechos y construcción de capacidades para el ejercicio de la libertad. De la misma manera obliga a un importante esfuerzo en materia de planeación del desarrollo, exigiendo del instrumento (PDD) la mayor articulación posible entre todas sus partes para que cada una de ellas por separado y, desde luego en conjunto, apunten a la concreción del nuevo paradigma. Ello no se considera logrado en la propuesta a disposición del CTPD, como quiera que el compromiso generado por el Contrato Social y Ambiental determina cumplir cada uno de los indicadores propuestos, muchos de los cuales están basados en cumplimientos ambiguos y no medibles, o son indicadores de gestión y no de impacto real sobre el cambio social, lo que hace que cumplir lo consignado en el PDD sea difícil; no se puede establecer programas estratégicos, sin haber realizado un diagnóstico medible y confiable de los propósitos.

En razón de la inclusión democrática de todas las opiniones al respecto, es necesario aquí reseñar que el abordaje conceptual de la propuesta sobre el nuevo Contrato social y ambiental ha suscitado un muy interesante debate al interior del CTPD, que es menester plantear a la Administración Distrital para su discernimiento.

De una parte, se cuestiona el hecho de, si el mercado puede ser un actor

determinante en un contrato social y ambiental que, se supone acordado entre la sociedad y el Estado, que ella misma crea, y de si el mercado puede jugar un rol principal en tiempos en que, como los actuales, todos los esfuerzos tanto de la Sociedad como del Estado deberán orientarse a recomponer las actividades de la vida cotidiana, una vez que se dimensionen los impactos de la pandemia que se padece. No es a través del mercado que se superan las brechas, y es una preocupación del enfoque que presenta el Plan de Desarrollo. En tal perspectiva ¿Tendrá acaso que reevaluar la Administración Distrital la inclusión del mercado como actor del Contrato Social, ahora que muy probablemente tendrá que re direccionar buena parte de los recursos de su Plan de Inversiones en asistencia social?

Ello, porque el Plan Distrital de Desarrollo propone un viraje conceptual y práctico en relación con el Contrato Social, tal como se estableció originalmente por diversos autores (Hobbes, Rousseau, Locke) y fue consignado en la Constitución Política de Colombia como Estado Social de Derecho. Frente a ello es necesario reflexionar en la concordancia con el objetivo de reforma constitucional que refirió la inclusión de la cláusula social para Colombia, como bien lo explicó Silva Henao (2012.):

*“(…) la Constitución Política de 1991, marcó un hito en la concepción del Estado colombiano, es necesario reflexionar sobre uno de los cambios más significativos, sino el más importante en la constitucionalización del Estado colombiano, cual es la **inclusión de la cláusula social como parámetro que define la naturaleza de la organización política.***

(…) inclusión normativa, que lleva implicaciones no solo sociales, sino también gubernamentales y políticas intrínsecas a la definición de Colombia, como un “Estado Social de Derecho” al tenor del preámbulo y el artículo primero de la Carta Fundamental.

(…) Los derechos en óptica social ya no son determinados ni unilaterales, en tanto se centran en la protección de cada uno de los miembros de la sociedad según sus necesidades, pudiéndose exigir al Estado la garantía de ciertos derechos prestacionales. Se trata de derechos que garantizan a la persona un mínimo de bienestar, que lo ampare de la miseria y le proporcione condiciones mejores que las que tenía en el estado de naturaleza, además de mitigar la desigualdad de clases”.

De lo anterior se deriva que es posible cuestionar si todos los sujetos sociales que inciden en esta nueva propuesta de Contrato Social (Ciudadanía, Estado y Empresas) emanan desde condiciones libres y equitativas de participación, no solo como una “situación hipotética original” Rawls (1997) sino como una relación que se materializa a través de la gestión del Estado en su deber de garantizar espacios, no solo consultivos, sino en esencia participativos, incidentes y decisorios.

En otras palabras, una revisión crítica y constructiva de un contrato social iniciaría por preguntarse: ¿Cómo y quiénes deliberan los acuerdos inherentes al nuevo Contrato Social Y Ambiental?

La idea que prima en esta concepción, es que el Estado tiene la labor “fundacional” de cumplir el Contrato mediando los diversos instrumentos a disposición en cumplimiento de sus fines esenciales. La ciudadanía por su parte, reclama su parte del Contrato mediante el ejercicio de la ciudadanía libre y democrática que el Estado le garantiza. Aterrizando al caso de Bogotá, y específicamente de la relación existente entre el CPTD y la emisión de un Concepto sobre el PDD, las instituciones están en la obligación de garantizar la participación de la ciudadanía y de recibir sus apreciaciones; la ciudadanía por su parte ejerce su derecho

a participar, a través de esta y otras instancias. La ciudadanía, según la Constitución es el Constituyente primario del Estado y, por lo tanto, del Contrato que con él mismo establece. El mercado no es actor constituyente de tal relación; es una más de las manifestaciones organizacionales que conforman la Sociedad y no tiene el status de ella en el Contrato Social.

Las empresas, como emisarias de lo que se puede denominar “mercado”, quedan virtualmente ausentes de la discusión, no porque no tengan cabida en los planes y proyectos que se contemplan en el PDD, sino porque la concertación y deliberación con los otros dos estamentos (Estado y Ciudadanía) se torna casi que nula, desvirtuando el presupuesto del contrato, la igualdad de condiciones de deliberación. El mercado es una abstracción de una cadena del capital y no es un concepto fácilmente materializable para la suscripción de un contrato de naturaleza social y ambiental en un Estado social de derecho.

Cabe la proposición de Max Neef (2006) que plantea “asumir como principio algo que pareciera olvidarse con demasiada frecuencia: que la economía está para servir a las personas, y no las personas para servir a la economía”. Bajo esta perspectiva el contrato entre Estado, Sociedad y Mercado, no debe ser un sinónimo de las Alianzas Público Privadas -APP- que por lo general asfixian y limitan las decisiones vinculantes de la Administración Distrital sobre los asuntos económicos.

Por lo anterior, es necesario reevaluar los actores que la Administración Distrital implica en este nuevo Contrato Social. **¿Quién es el mercado y quién lo representa? ¿Qué empresas se ven reflejadas y representadas en el nuevo Contrato Social y Ambiental para el siglo XXI?** Es entendible y necesaria la inclusión del “mercado” en las dinámicas que contribuyen a generar productividad y riqueza y diversos bienes y servicios a la sociedad, pero no equipara a la misma en la suscripción del Contrato Social con el Estado. Así las cosas, es fundamental que empresas medianas, redes solidarias de economía y cooperativismo, como actores y acciones a fortalecer y preponderar en esta propuesta del PDD que, además, pueden sumar y garantizar el concepto de sustentabilidad que atraviesa esta propuesta desde la apuesta por los objetivos de desarrollo sostenible -ODS- hasta el propósito ambiental del plan.

De la misma manera, como lo propone el PDD es importante supeditar la relación entre sociedad, Estado y mercado a dos objetivos fundamentales:

1. La adaptación al cambio climático desde la sustentabilidad y no la sostenibilidad.
2. El mejoramiento progresivo de la calidad de vida a partir del fortalecimiento de sectores productivos locales y vulnerables.

En tal relación, el ambiente se debe abordar más allá de una mirada antropocentrista donde la relación humano-naturaleza se medía únicamente a través de servicios ecosistémicos; existe una complejidad de relaciones en el marco de la biodiversidad dentro de las cuales el humano también hace parte; esto sucede desde su acción activa como por ejemplo, la transformación de paisajes hasta su acción pasiva de no reconocer otras formas de vida como sujetas de derecho.

En esa medida, se debe velar por la existencia conjunta de la vida teniendo como eje la biodiversidad. Armonizar el mercado, las empresas, el sector privado y el ambiente implica que todos los actores implicados deban comparecer ante un ordenamiento territorial condicionado por las propias cualidades ecosistémicas de la Sabana de Bogotá, entonces, la planeación de la ciudad debe darse en torno al agua, el cuidado, la protección y recuperación de sus ríos, canales y humedales.

El agua, además de ordenar los territorios, también resguarda los espacios de diversidad más importantes de la ciudad. Nos recuerda que hay otras formas de vida con las que coexistimos en nuestros territorios y que cuando hablamos de enfoque de derechos no podemos supeditar este concepto únicamente a lo humano sino también a la Tingua, el Copetón, el Cedro Nogal, los cerros de Bogotá y demás seres vivos habitantes de Bogotá. En el enfoque de derechos también debemos tener en cuenta las generaciones futuras y repensarnos cuál es el legado que les dejamos a los niños y niñas que están naciendo y creciendo en este instante. Por último, es importante resaltar la apuesta de este nuevo contrato social, de abordar los problemas y necesidades de la ciudad desde una perspectiva intersectorial, donde todos y todas pueden y deben aportar a una nueva visión de ciudad.

Finalmente, es importante que un contrato social en su sentido genuino, sea un verdadero pacto o acuerdo entre la ciudadanía y sus gobernantes. Por lo tanto, la empresa privada no puede convertirse en un tercer actor de este nuevo Contrato Social y Ambiental; es por ello que el sentido valor de la democracia participativa recobra una importancia fundamental en este proceso. En tal sentido, existe la necesidad imperiosa y ojalá no sea tarde, de retomar la participación en su verdadero sentido, de devolverle el poder de decisión, de entender que el pueblo y la ciudadanía tienen el poder de diseñar el futuro y de barajar de nuevo para avanzar en una sociedad con derechos, con principios democráticos y pluralistas, y con sentido histórico de integración respetuosa con el medio ambiente, más allá de los intereses hegemónicos contruidos sobre el consumo, la muerte y el despojo. Existen desarrollos específicos relacionados con participación incidente en materias como seguridad y cultura. Hacer efectiva la participación ciudadana incidente en materia ambiental es un requisito fundamental de suscripción del mencionado pacto social, ambiental e intergeneracional, además de ser uno de los puntos del Compromiso Ambiental por Bogotá. ¿Se trata entonces de un nuevo contrato social para Bogotá o es una mera afirmación mediática?

En la otra perspectiva, se aduce que la teoría de la Nueva Gobernanza plantea la búsqueda de un nuevo equilibrio en las relaciones entre el Estado, el mercado y la organización social, como diría Aguilar (2008: 74) y como se consigna en el Proyecto de PDD. Asimismo, al plantear un “esfuerzo deliberado y conjunto”, se entendería la búsqueda de otras relaciones políticas diferentes a las de mando y obediencia. En esta definición, como en la anterior, hay coincidencia con la postura de sectores representativos del CTPD.

En tal sentido, el nuevo Contrato Social y Ambiental implícitamente reconoce que para la construcción de interdependencias y alianzas no basta sólo la lógica de la acción gubernamental (leyes, imposiciones fiscales, asignación de recursos, provisión de bienes públicos, prestación de servicios, información, educación, subsidios compensatorios), pues se requiere en forma complementaria la lógica productiva-competitiva de los mercados y la lógica cooperativa-solidaria de las organizaciones naturales y voluntarias, como lo señala Aguilar (2008: 77) entre otros analistas.

La visión de esta postura en un sector del desarrollo en particular implica, por ejemplo, que suscribir un nuevo Contrato Social y Ambiental con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política en Bogotá en el acceso a la VIVIENDA, SERVICIOS Y URBANISMO, también pasa en el corto plazo, mínimo por armonizar la política fiscal y la Política Territorial Distrital de Hábitat como instrumento de implementación y orientación de la inversión privada y pública e incentivar fiscal, normativa y administrativamente la oferta de suelo con servicios domiciliarios y servicios de ciudad para Vivienda de Interés Social (VIS) en los tratamientos de renovación y consolidación; el uso social de la propiedad para VIS y servicios urbanos; la utilización del total del potencial edificable del suelo autorizado, el desarrollo de

suelo disponible o subutilizado, es decir el suelo “ocioso” y “subutilizado”; el financiamiento de la VIS y de servicios sociales en suelo urbano de renovación y/o mejoramiento de vivienda; la autorregulación de las empresas en el cobro y costos de la producción, prestación y mantenimiento de los servicios sociales domiciliarios; la actualización de la “estratificación”; la calidad, urbanidad y sostenibilidad en el diseño, urbanización y construcción de VIS que con el tiempo se asimilan al resto de ciudad, no discriminantes, con cesiones de espacio público agregables al trazado vial para uso mixto dotacional en todos los tratamientos de suelo urbano; e incentivar la vivienda sostenible para arriendo en el suelo rural de Bogotá D.C.

Relación entre los ODS y el CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL

La meta de contribuir al logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS, es bastante ambiciosa, ya que estos ODS requieren dar respuestas efectivas y contundentes a los tres grandes desafíos que la Humanidad necesariamente debe abordar: (a) el Desafío de la Sostenibilidad Social: la creciente desigualdad que está seriamente limitando la posibilidad de lograr una real y efectiva inclusión social; (b) el Desafío de la sostenibilidad ambiental en sus diversas dimensiones (agua, páramos y ecosistemas frágiles, cambio climático, contaminación, entre muchos otros.); y, (c) el Desafío de la sostenibilidad económica, que requiere que los sectores de la producción logren ser eficientes, efectivos y competitivos para lograr un crecimiento económico y poder generar empleo de valor para toda la población, sin lo cual los ciudadanos no tendrán ingresos suficientes para sobrevivir y dignificarse con el consecuente mejoramiento de su calidad de vida como premisa constante.

Adicionalmente, es claro que la sociedad se ve avocada permanentemente a **crecientes niveles de conflicto social, puesto que** la población ya no aguanta los niveles de inequidad dominantes en el mundo (como se puede observar en Chile, Bolivia, Colombia, Brasil y otros países no solo de la región sino del mundo). Esto llevó a Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía, a publicar este año un libro con el título de: **“Capitalismo Progresista: La respuesta a la Era del Malestar”**. En este libro plantea que es necesario introducir profundas reformas en el Sistema Capitalista, si queremos evitar que los conflictos sociales que están surgiendo y que constituyen **la “Era del Malestar”**, terminen destruyendo la Sociedad. Estos cambios estructurales que llevan a una reforma del Capitalismo, es lo que el PPD llama un **“Nuevo Contrato Social y Ambiental”**, y que Stiglitz define como un **“Capitalismo Progresista”**, al analizar la dimensión económica como gran reto que se debe plantear.

De lo anterior se deduce, que se hace necesario introducir reformas y cambios estructurales, si se quieren lograr los 17 ODS de la Agenda 2030 (Stiglitz dice lo mismo con otras palabras, al llamarlo reformas para lograr un **“Capitalismo Progresista”**). Si no se hacen esas reformas estructurales, que es lo que el PPD llama **“un Nuevo Contrato Social y Ambiental”**, los 17 ODS no se podrán alcanzar y la Agenda 2030 se quedará en un simple discurso. Lo segundo, requiere lo primero.

2.5 ENFOQUES

Enfoque de género

El proyecto de acuerdo de PDD por primera vez incorpora el enfoque de género como eje principal del desarrollo de la ciudad. Sin embargo, no existe claridad respecto de cómo se concreta la estrategia de transversalización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, así como que los diferentes programas del PDD estarán formulados en esa tónica de transversalización. Preocupan en especial los presupuestos destinados y cómo puedan llegar realmente a las localidades así como la forma en que se materialice. Y por otro lado, la forma en que los otros sectores queden comprometidos. Se sugiere fortalecer en este aspecto, sobre todo en la estrategia de transversalización y la del cuidado, el papel de las organizaciones en esta apuesta, ya que en los programas estratégicos no está tan claro, si bien en los programas generales hay indicios, pero se hace necesario precisarla en los indicadores.

Por otra parte, la descripción de este enfoque no se debe abordar únicamente en la relación hombres y Mujeres, sino que debe incorporar consideraciones de GÉNERO a partir de los techos de cristal que, culturalmente, vulneran los derechos humanos de las mujeres por el hecho de ser mujeres.

Se sustenta en el reconocimiento de la igualdad y la no discriminación entre hombres y mujeres en un marco de derechos, inspirado además en los enfoques diferencial, de derechos de las mujeres, poblacional y territorial.

La desigualdad que enfrentan las mujeres, originada en una construcción cultural y social, en la cual, a partir de las diferencias biológicas entre machos y hembras se han estructurado relaciones de poder jerarquizadas y subordinadas, ámbitos de interacción diferenciados y subvalorados (público y privado), y relaciones económicas basadas en la división sexual del trabajo (productivo/doméstico/reproductivo).

En este sentido, el enfoque o la perspectiva de género específicamente, permite visibilizar la forma en que las políticas, decisiones o medidas afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres. El análisis de género permite reconocer y visibilizar las diferencias entre ellos y ellas que se convierten en desigualdades y desventajas para las personas y que les limitan el ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

Es, además, una herramienta que incorpora el principio de igualdad y no discriminación de las mujeres, vistas como actores sociales y ciudadanías plenas, logradas en años de luchas sociales por el reconocimiento y los avances normativos, políticos, sociales y culturales en especial de las mujeres y la población LGBTI. Cabe señalar aquí la importancia de visualizar a las mujeres lesbianas, bisexuales, transexuales e intersexuales.

El enfoque multidimensional de la feminización de la pobreza y su relación con las carencias de tiempo de las mujeres, junto con las propuestas para abordar el tema del trabajo remunerado son aspectos importantes en el logro de la autonomía.

El enfoque de género no puede dejar de contemplarse en la interrelación, interafectación e interdependencia con los demás enfoques. Desde esta perspectiva por ejemplo con el enfoque diferencial:

- El enfoque de género es también intergeneracional y trans-generacional. Deben participar todas las generaciones y ser importantes cada una de ellas. No se

consideran los diferentes grupos etarios, ni se menciona a los niños, niñas, adolescentes, personas adultas y personas mayores, una franja poblacional en aumento, en proporción al crecimiento demográfico y al ascenso de edad en los índices de mortalidad.

- En el marco del enfoque de género, es importante visibilizar a las mujeres en todas sus diversidades, tales como lesbianas, bisexuales, transexuales e intersexuales, indígenas, personas con discapacidad, afro y Rom.
- Género más las discapacidades: física, cognitiva, mental o psicosocial, auditiva, visual, múltiple y sordo ceguera, el desconocimiento de las diferentes etnias está visto desde la diversidad, pero se requiere el enfoque diferencial de la discapacidad.
- Generó más economía. El enfoque debe generar un cambio en el plan de desarrollo que contemple la economía informal y a sus trabajadoras que son mujeres en un 64%.

Los enfoques deben comprenderse y aplicarse desde una óptica interseccional para contemplar la participación de los diferentes sectores. Es necesario no perder de vista los Derechos Humanos, porque son el soporte argumental y éstos deben estar garantizados. Ver ilustraciones Matriz de Enfoques y Enfoque diferencial e interseccional.

Enfoque diferencial

Aquello que NO se nombra no existe, en ello ha habido un importante consenso desde diferentes sectores; pero nuestra lucha no es por ser nombrados, sino por ser personas reconocidas como sujetos plenos de derechos, ciudadanías y sujetos políticos.

Es un método de análisis y una guía para la acción. De un lado permite una lectura de la realidad para hacer visibles las formas de discriminación de aquellos grupos o poblaciones consideradas diferentes, por un grupo hegemónico. Además, toma en cuenta dicho análisis para brindar adecuada atención y protección de los derechos de dichas poblaciones. Evidencia la ausencia de políticas públicas con enfoque de derechos, señala las dificultades y resistencias para reconocer las asimetrías, desigualdades, vulnerabilidad y necesidades de las poblaciones consideradas como diferentes y muestra la invisibilización y visión limitada sobre las características de dichas poblaciones.

De igual manera, nuevos sectores se han posicionado a lo largo de años de esfuerzo en búsqueda del reconocimiento de sus diferencias: Diversidades, orientaciones e identidades sexuales, ubicaciones geográficas determinadas, circunstancias socioeconómicas, personas con discapacidades, tendencias religiosas, la jefas de hogar, personas mayores, ciclo vital, indígenas, entre otras poblaciones. En Bogotá, por ejemplo, conviven las etnias Yanacona, Misak, Nasa, Uitoto, Pastos, Embera, Wounaan, Tubu, Camentsa, Ambika Pijao, Kichwa, Inga, Muisca Suba, muisca Bosa, Kankuamo, Cubeo, Coreguaje, Wayuu, Embera Dovidá, junto a las Comunidades Afro, afrodescendientes, raizales, palenqueros y Rom.

Hoy en Bogotá se evidencian claramente las crecientes demandas de un enorme núcleo poblacional, fruto de profundas desigualdades socio - económicas de población dependiente de la Economía informal y aparejado a ella, la población invisibilizada de Cuidadores.

No existe claridad sobre cuál será la apuesta del Distrito frente a medidas de atención y asistencia a las víctimas, en materia de salud, educación, vivienda, seguridad y protección,

considerando las competencias de las entidades territoriales en esta materia, más allá de la mención de que se priorizará a las víctimas del conflicto armado para la asignación de recursos correspondientes a subsidios distritales de vivienda de interés social disponibles por pérdida, renuncia, vencimiento o revocatoria.

Toda población debe ser reconocida como uno de los sectores con sus necesidades específicas, igualmente una población es más que un sector; porque en toda población pertenecemos a una etnia, podemos ser sabios, víctimas de violación de Derechos Humanos, habitantes de la calle, desplazados, mendigos, migrantes irregulares, vivir con una discapacidad, una enfermedad de difícil tratamiento o con una de aquellas que ni siquiera se nombran, intersexuales, trabajadores/as sexuales, personas en los distintos momentos del ciclo vital. Estamos en los sectores ambiental, comunitario, salud y/o educación, mujeres, hacemos parte de diferentes consejos consultivos, gremiales, JAL; y pertenecemos a los diferentes sectores sociales. Persisten el racismo, clasismo, homofobia, xenofobia, discafofia y gerontofobia; barreras actitudinales que no permiten el goce efectivo de los derechos de poblaciones que son aún más vulneradas, discriminadas y estigmatizadas.

Los jóvenes a los 18 años se ven obligados a abandonar las instituciones que les han brindado servicios y algunos terminan convirtiéndose o retornando a su experiencia de ser habitantes de la calle. Las personas mayores parecen ser invisibles en las acciones concretas, como también lo son muchas de sus necesidades.

La familia ha venido transformándose desde un modelo tradicional a un modelo diverso, en el que encontramos igualmente una perspectiva diferencial, con la cual se explica la existencia tanto de familias tradicionales como familias monoparentales, de personas del mismo sexo y aquellas en las que alrededor de jefas/es de hogar se aglutinan miembros de familias extensas.

Cabe también distinguir que, en el enfoque diferencial por sexualidades, los sexos no son solo dos, sino 117, no podemos dejar de lado las intersexualidades. Los géneros no se pueden contemplar desde el binarismo; hay masculinidades, feminidades y personas que transitan en el género como: transgéneros, con género queer, con género fluido, como también personas agénero. Igualmente hay personas que transitan en el cuerpo: transcuerpo y otras que transitan tanto en el género como en el cuerpo, como las personas transexuales. Hay orientaciones sexuales como las heterosexualidades, lesbianidades, homosexualidades, bisexualidades, pansexuales y asexuales, entre otras.

Enfoque de Derechos Humanos

Este enfoque, permite posicionar la cultura del ejercicio de los derechos y que estos se exijan, se respetan, generando empoderamiento e incidencia política, obligando al Estado a fortalecer sus capacidades para cumplir con sus obligaciones.

Se centra en los grupos de población que son objeto de marginación, exclusión y discriminación. Este enfoque a menudo requiere un análisis de las normas de género, de las diferentes formas de discriminación y de los desequilibrios de poder a fin de garantizar que las intervenciones lleguen a los segmentos más frágiles de la población.

Cubre también los aspectos de justicia, paz, reparación y reconciliación para las víctimas del conflicto. En este enfoque de Derechos Humanos, también se debe saldar la inmensa deuda discriminatoria que ha mantenido la sociedad con las mujeres, poblaciones, pueblos, culturas y etnias originarias y los sectores incluidos en el enfoque diferencial.

Los programas del PDD, deben considerar el pleno ejercicio de los derechos

humanos, un fin último del desarrollo y las personas vistas como agentes incidentes y empoderada(o)s de su propio desarrollo, y no como receptores pasivos de productos y servicios, contribuyendo así en la reducción de la desigualdad.

El Estado debe asumir las normas de los derechos humanos definiendo la formulación de objetivos, metas e indicadores medibles en la programación

Así mismo, un enfoque basado en los Derechos Humanos también busca reforzar las capacidades de los garantes de derechos (normalmente, los estados) de respetar, proteger y garantizar estos derechos. El objetivo de este enfoque es abordar las complejidades del desarrollo desde una perspectiva holística, teniendo en cuenta las conexiones entre las personas y los sistemas de poder o influencia. Por otra parte, también pretende crear una dinámica para la rendición de cuentas.

El enfoque basado en los derechos tiene que ver no solo con los resultados sino también con el modo en que se lograrán estos resultados. Un enfoque basado en los derechos, por un lado, desarrolla la capacidad de los garantes de derechos para cumplir con sus obligaciones; por otro, alienta a los titulares de derechos a reivindicarlos. Los gobiernos tienen tres niveles de obligación: respetar, proteger y hacer cumplir cada derecho.

Enfoque de Participación ciudadana

La noción de participación ciudadana en políticas y programas públicos supone reconocer la articulación de una lógica de actuación individual y colectiva en un ámbito público. La participación supone la decisión de un individuo de interactuar con otros en una actividad pública y de sopesar si los costos de dicha participación (tiempo, esfuerzo personal, perjuicio por dejar de realizar otras actividades) superan o no el valor que asigna al beneficio (material o simbólico) que espera obtener. Sin embargo, la participación trasciende el acto individual. Su efectividad depende de que dichas voluntades individuales se articulen en una acción colectiva y organizada que adquiera un sentido de decisión colectiva.

La participación ciudadana, además de ser un derecho fundamental, se constituye en la base de la democracia participativa, por lo cual es un valor, un fin y un objetivo clave para hacer realidad la fórmula política del Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural.

La participación ciudadana implica, entonces, reconocer la existencia de un acto de voluntad individual de participar, articulado en una acción colectiva y organizada, e inscrito en un espacio de articulación en el que, como sociedad civil, se toman decisiones acerca de procesos económicos, sociales, culturales, políticos y de otros órdenes, que afectan la vida cotidiana de la ciudadanía.

El enfoque de territorialización

Constituye una visión sistémica, holística e integral de un territorio determinado en el corto, mediano y largo plazo, posibilitando una planificación del territorio tomando en cuenta su potencialidad económica y la atención a los temas sociales, culturales, ambientales y que, para ello integra espacios, actores, la producción de bienes y servicios, así como las políticas públicas de intervención. El territorio es una construcción social, que tiene particularidades que no solo derivan de los aspectos biofísicos sino también de las relaciones que sobre él se construyen y las personas que lo conforman. En el territorio ocurre todo lo social y simbólico; sin embargo, es a la vez natural, espacial, social, cultural, económico, político e histórico.

El enfoque de territorialización es en el que se soportan los demás enfoques, porque todo sucede en un espacio físico, como también en las relaciones entre los/as/es ciudadanos e igualmente en cada una de las personas.

Se deberá realizar una clara distinción entre los diferentes territorios urbanos y rurales de la Bogotá - Región. La territorialidad local, obedece únicamente a las divisiones virtuales – administrativas de las 20 Localidades, en las que geográficamente se distinguen las semi-ruralidades o veredas de Chapinero, Suba y Usaquén y la auténtica ruralidad de Sumapaz.

La diversidad étnica, cultural y socioeconómica ha generado la disección social con políticas sectoriales que nos han distanciado y contrapuesto con nuestros pares a pesar de que compartimos realidades, espacio y territorio.

Ninguna Secretaría puede desconocer las características particulares de las localidades, sus necesidades, su vocación, la situación económica, política, cultural y social, las afectaciones y beneficios que les hacen diferentes. En el caso de Bogotá se ha buscado permanentemente implementar procesos de descentralización, la cual se ha quedado en la desconcentración. Ejemplo de ello se presenta en la Secretaría de Desarrollo Económico que tiene el peso específico en materia económica y de desarrollo productivo, que hasta la fecha no ha conocido la importancia de la territorialización de sus programas.

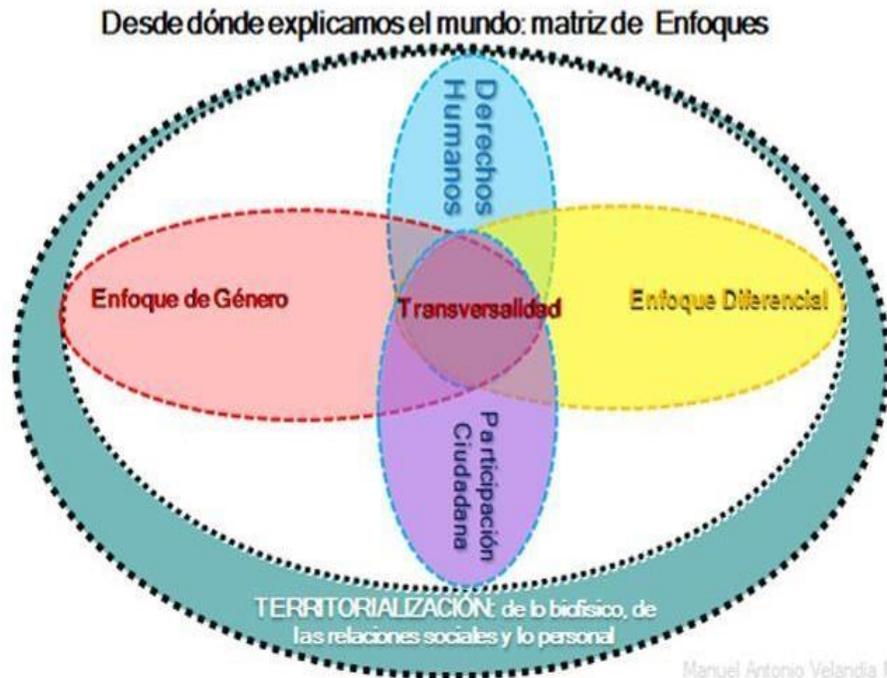


Tabla 1. Desde donde explicamos el mundo: matriz de Enfoques. Elaboración: Manuel Antonio Velandia.

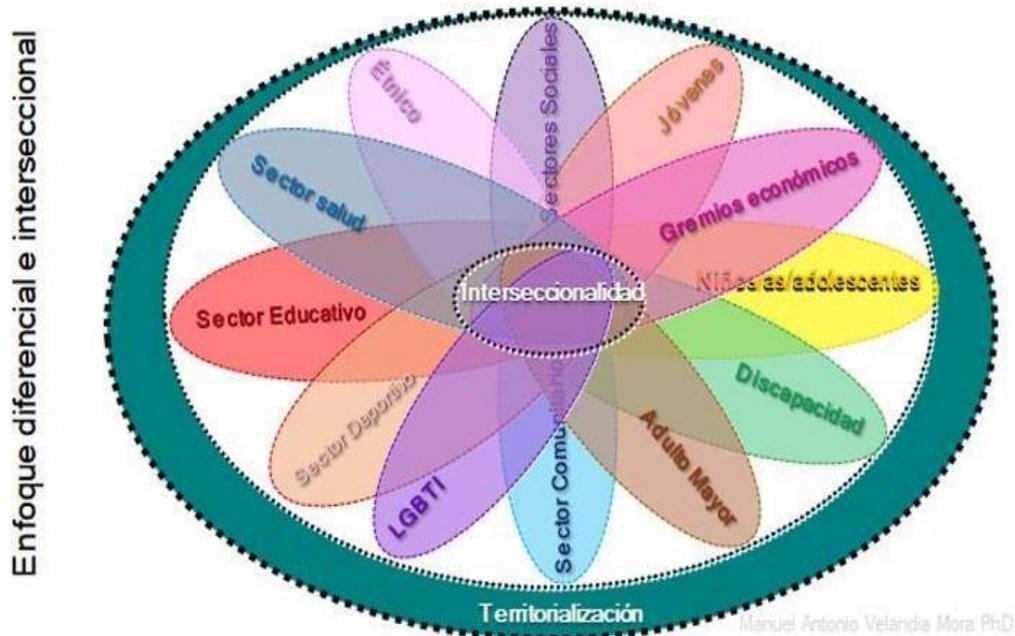


Tabla 2. Enfoque diferencia e interseccional. Elaboración: Manuel Antonio Velandia.

2.1 ATRIBUTOS

“Artículo 7. Atributos. Los atributos son las características esenciales que orientarán el accionar del gobierno distrital y guiarán la resolución de los dilemas a los que se enfrente y, por tanto, son pilares fundamentales de los contenidos de los propósitos y de los logros de ciudad. Los atributos son:

Cuidadora. Una Bogotá-Región cuidadora acoge, respeta y se ocupa deliberadamente de la distribución de la prosperidad colectiva. En ella se construye confianza entre los ciudadanos y con las instituciones, se ejercen libremente los derechos y se cumplen los deberes, se protegen a las mujeres, niñas y niños, se regula la informalidad y se disminuye la ilegalidad y la criminalidad. Goza de servidores y servidoras públicos dispuestos a la escucha, que honran en su quehacer el servicio público y actúan con transparencia en defensa del interés colectivo. Quienes habitan y viven la Bogotá-Región son personas solidarias, que se auto regulan y regulan mutuamente y están dispuestas a poner algo de sí para mejorar la vida de todas las personas que la habitan.³”

Respecto del Atributo de Bogotá-Región Cuidadora, se considera que la conciencia del cuidado es sin duda una responsabilidad compartida; sin embargo, pensar el ejercicio libre de los derechos, implica que el gobierno distrital genere todas las condiciones para la garantía de estos derechos; y que, en el rol como ciudadanía, se trabajarán procesos de concientización frente a lo que implica asumir los deberes. Sin embargo, es importante que este atributo distinga claramente que el rol del gobierno es diferente al de la ciudadanía en el marco de esta perspectiva del cuidado y por supuesto en lo que implica en términos de la garantía de los derechos y el cumplimiento de unos deberes. De este modo, se lograría, recobrar mayor valor y sentido desde una perspectiva de un contrato social y ambiental, en el que cada cual cumple con el rol y el deber que le corresponde, ya sea en su papel de estado o de ciudadano/a.

Desde los Cuidados y Cuidadores para proporcionar Seguridad Ciudadana y que podría ejercer una actividad que estaría enmarcada en la Economía Informal o Economía Circunstancial o Flotante, solicitamos a la Administración Distrital que no debe relacionarse, encasillarse o agruparse con la ilegalidad.

Merece un especial reconocimiento el tener la posibilidad de contar con este atributo en el PDD y, desde el CTPD, se ha exaltado esta perspectiva de ciudad, pues la mirada de ciudad desde la administración para una Bogotá Región cuidadora acoge, respeta y se ocupa deliberadamente de la distribución de la prosperidad colectiva.

“Incluyente. Una Bogotá-Región incluyente reconoce y valora las diferencias, hace posible que los grupos poblacionales y los sectores sociales en condiciones de vulnerabilidad, participen creciente y plenamente del bienestar, tengan mejores oportunidades que catalizan la agencia humana y puedan ejercer la libertad, combate la segregación socioeconómica y la naturalización de la discriminación y la exclusión, trabaja por el logro de mayores equilibrios territoriales y distribuye en el territorio sus equipamientos para garantizar un acceso más equitativo a los bienes y servicios, se busca construir las condiciones para que cada quien pueda realizar sus sueños, desarrollar sus capacidades y sea lo que quiera ser. Una Bogotá incluyente lucha por acabar con ideas, prejuicios y comportamientos que excluyen y discriminan, como el machismo, el clasismo, el racismo, la homofobia y la xenofobia.”⁴

El Atributo de Bogotá-Región Incluyente, está en plena concordancia con los Enfoques de Géneros y Diferencial. Sin embargo, también la inclusión significa ampliar las herramientas que nos brinda la democracia para erradicar las discriminaciones ideológicas que niegan la posibilidad del disenso, de ser minoría, por lo cual desde la inclusión hay que trabajar por enaltecer la democracia participativa como un derecho, principio, valor, atributo de la democracia, el pluralismo y la diversidad.

“Sostenible. En una Bogotá-Región sostenible se cambian hábitos de vida - la manera en que nos movemos, producimos y consumimos-, se satisfacen las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas. Se trabaja en procura de lograr equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del ambiente natural y el bienestar social y se generan capacidades de resiliencia para afrontar los cambios en el contexto territorial y ambiental.”

El atributo permite la articulación de determinantes, condicionantes y postulados ambientales, emanados e inmanentes a la ciudadanía y a la Estructura Ecológica Integral de la Bogotá-Región. Es por ello, que nuevamente se resalta la importancia de tomar en cuenta la propuesta de visión de ciudad del CTPD, en la que se insiste en hablar de sustentabilidad y sostenibilidad, dos conceptos que bien pueden ser complementarios y sin duda, permiten una mirada más integral de equilibrio ambiental, social y productivo.

La **sostenibilidad desde la perspectiva de desarrollo económico**, estaría claramente relacionado con la productividad, definida como el valor del producto generado por una unidad de trabajo o de capital y como el principal determinante, a la larga, del nivel de vida de una nación, porque es la causa radical del ingreso nacional per cápita. (M. Porter, 1990). Ingresos, que para nuestra ciudad podrían provenir de la Informalidad y de la formalidad.

El ingreso generado por la informalidad, en su mayoría no por oportunidad, sino por necesidad, es la que está siendo representada por una nueva ciudadanía, que está siendo

reconocida a través de la economía del cuidado, en su mayoría realizada por mujeres, por los vendedores ambulantes y estacionarios, vendedores por catálogos, tenderos, modistas, algunos generando ingresos desde sus propios hogares

En cuanto a la informalidad en Bogotá, las responsabilidades del cuidado de niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad y tareas domésticas, aún recaen de manera desproporcionada sobre las mujeres, reduciendo su disponibilidad de tiempo para trabajar fuera del hogar o en el cumplimiento de horarios implementados en las empresas y Entidades formales, complementado esto con el incremento cada vez mayor del desempleo que afecta principalmente a las mujeres condiciones que conducen a las mujeres a participar en actividades y ocupaciones de la economía informal, tales como ventas ambulantes o estacionarias, perpetuando así la feminización de la pobreza.

Muchos hogares recurren a diferentes modalidades, pues no logran satisfacer su necesidad de cuidado utilizando una sola de ellas. (Fernández Provoste, 2012). Generando sobrecostos en las familias que deben pagar cuidadores adicionales y limitan la productividad de las mujeres, al no poder enfrentar jornadas en turnos rotativos de domingo a domingo y un sistema de movilidad que afecta sus traslados a jardines, colegios y sitios de trabajo, aun cuando los niños asisten a alguna institución pública.

Es común que se combine esto con algún otro arreglo (formal o informal), dado que no siempre los horarios laborales son compatibles. Por otra parte, la dificultad para acceder a servicios de cuidado infantil surge porque la oferta de educación preescolar y primaria, en instituciones públicas, es insuficiente en cupos y en jornadas (las actuales jornadas, no son compatibles con los horarios laborales de las empresas), por lo que las necesidades de cuidado de los niños deben resolverse al interior del hogar. Por este motivo, incluso cuando estos servicios existen, ofrecen una solución incompleta porque las jornadas escolares son más cortas que una jornada laboral típica. Es por ello que, para esta forma de generar ingreso que busca suplir las necesidades básicas de un hogar, se necesita generar las condiciones y garantías para que las mujeres que desarrollan estas actividades sean visibilizadas y cuenten con oportunidades y mejores condiciones que las dignifiquen y les permitan una mejor calidad de vida.

Desde esta perspectiva, es necesario indicar que en materia del cuidado en Bogotá el mayor porcentaje de cuidadores son mujeres que representan más del 90%, según datos y estudios realizados al respecto, quienes acuden a alternativas informales de consecución de recursos, lo cual hace vinculante el sistema Nacional del Cuidado, por la importante franja de cuidadores que generan su ingresos de la informalidad.

Desde la economía formal, alcanzar un crecimiento positivo sostenido en el tiempo, es uno de los principales objetivos de la economía de cualquier país, el cual puede alcanzarse mediante el fortalecimiento de los factores productivos o el aumento de la productividad de los mismos (Programa de Transformación Productiva, 2018). En este sentido, tanto los esfuerzos institucionales de la Administración como de la articulación público privados deben indagar de manera permanente sobre las estrategias, sectores y políticas a impulsar para cumplir con tal propósito. El Consejo Privado de Competitividad afirmó que, en términos generales, América Latina sólo podrá inclinarse a niveles de ingreso similares a los de las economías desarrolladas si fomenta cambios sustanciales a nivel productivo y tendientes a mejorar la competitividad, lo cual, agrega, sólo es posible si se propicia movilidad hacia sectores con mayores niveles de productividad y capacidad de generar valor agregado (Consejo Privado de Competitividad, 2018). Contar con una Bogotá Región productiva es garantizar la posibilidad de contar con empresas que fomenten el empleo

y promuevan el desarrollo social.

Para el año 2005, las Pyme representaban el 97% del tejido empresarial; aproximadamente una tercera parte de la producción y las exportaciones no tradicionales; un 57% del empleo industrial y casi un 70% del empleo total (Montoya & Montoya, 2010). Actualmente, según los registros de ACOPI, las Mipymes representan aproximadamente el 98% del tejido empresarial, generan el 80% del empleo y aportan el 40% del PIB nacional (Castro, 2019). En el sector manufacturero, como se muestra en el gráfico 1, las Pymes representan el 66% del total de establecimientos industriales generan un 62% del valor agregado nacional (Programa de Transformación Productiva, 2018). Las cifras revelan la importancia y el aporte de este segmento empresarial a la economía del país, y en ese mismo sentido, el reto que representa el aumento de la productividad que propenda por mejorar su competitividad; y Bogotá, por su vocación principalmente manufacturera e industrial, requiere una política y unas determinaciones administrativas que minimicen el impacto que han tenido, los Tratados de Libre Comercio, que permitan contar con un impuesto diferencial, que no permita que se continúe con el incremento excesivo de un impuesto predial, entre otros aspectos, pues esto ha conllevado a que muchas Mipymes de gran trayectoria y generadoras de empleo formal, estén desapareciendo.

Finamente, desde esta mirada de Bogotá Región Productiva, incluyente y sostenible, desde el CTPD se quiere llamar la Atención de la Administración Pública, para que no sea considerada sinónimo de mercado, pues generaría distancia de lo que se estaría planeando desde el Propósito 1, en cuanto a realizar un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política y en el Propósito 4 de hacer de Bogotá Región, un modelo de movilidad, creatividad y productividad incluyente y sostenible

La **sostenibilidad desde la perspectiva ambiental**, se encuentra que uno de los cambios de concepción más importantes que se evidencia en la formulación y alcances del Plan De Desarrollo 2020-2023 en materia ambiental es la comprensión de que Estructura Ecológica Principal y Espacio Público no cumplen las mismas funciones ecosistémicas, por más de que ambos sean percibidos como “espacios verdes, por lo que valdría la pena contemplar que más que reverdecer a Bogotá lo que se necesita es renaturalizarla. En consecuencia, la ciudadanía presente en la audiencia pública realizada por el CTPD para las organizaciones ambientales ha sido enfática en la necesidad de fortalecer integralmente la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, lo que significa que proyectos planificados o en curso que vayan en detrimento de la misma deben ser detenidos de manera inmediata.

Allí, se expresaron en consecuencia inquietudes y reparos a proyectos como el Sendero de las Mariposas, el proyecto urbanístico Lagos del Tunjuelo y Ciudad Río y las obras que afectan la estructura ecológica de los humedales como la Chucua, los Cerros Orientales y demás ecosistemas, frente a los cuales hoy no existe claridad de si seguirán o no sus avances. En el caso de los Cerros Orientales a la solicitud de frenar la iniciativa de Sendero de las Mariposas impulsada por la anterior administración se suma la de adecuar, señalar y asegurar la red de senderos tradicionales. Se solicita incluir una meta e indicador relacionado con la necesaria revisión de las condiciones de uso público de la Estructura Ecológica Principal, incluyendo el alcance de la recreación pasiva sobre la base de la participación ciudadana, sus experiencias y el acumulado académico existente sobre el particular.

La "Ciudad Verde" o, mejor, el "Territorio Verde" por el que se propende en el Distrito Capital y, por ampliaciones sucesivas, en la Sabana de Bogotá, se debe instrumentar en planeación y ordenamiento según la política de conservar, restaurar, investigar y educar en

los biomas de la Estructura Ecológica Principal, es decir, los cerros, las chucuas, los ríos y la malla ambiental, con miras a incrementar la conectividad de los seres que usan la atmósfera para cualquier proceso vital, y para adaptarse al calentamiento global, en particular, y al cambio climático, en general, pues el bioma en el nivel de organización de la vida que se identifica multiescalarmente con el clima.

La Estructura Ecológica Principal es el principal criterio de ordenamiento territorial porque reúne los determinantes ambientales del uso del suelo, y es a su vez, eje fundamental de planeación porque hay que poner profesionales, tiempo y dinero a la investigación para conservar y restaurar la composición (diversidad), estructura y funcionalidad de la EEP y educar para la identificación de los ciudadanos presentes y futuros con ella. Normatividad ya hay: decreto 2531/86 sobre competencia profesional, decreto 1743/94 sobre PRAE, entre otras.

“Consciente. Una Bogotá-Región consciente y creadora reconoce sus debilidades y sus fortalezas, trabaja las primeras y convierte las segundas en oportunidades colectivas; aprovecha sus potenciales, tiene confianza en sí misma, en su ciudadanía e instituciones y es capaz de agenciar su desarrollo humano, unirse y luchar contra la corrupción, hacer más transparente y efectiva la gestión de la ciudad, pone la creación y la innovación constantes al servicio del bienestar común, aprovecha la inteligencia colectiva, la tecnología y la transformación digital para el beneficio colectivo y crece y se desarrolla integralmente.”

Dentro del Atributo de Bogotá-Región Consciente, la gestión pública será consciente del Derecho a la Participación Ciudadana y la Ciudadanía debe ser consciente de sus Deberes con la Participación. De igual manera reconocer este atributo en el PDD 2020-2023 permitirá a la ciudadanía:

- Reconocimiento permanente de la importancia de la participación de ciudad
- Comprender que se deben generar oportunidad para todos. Oportunidad en igualdad de condiciones y sin ninguna discriminación
- Cuidar los recursos públicos y garantizar que se destinen para proyectos, planes y programas establecidos en el PDD 2020-2023
- Permitir que los Jóvenes asuman el liderazgo que les corresponde de manera consciente, como agentes de cambio social y que cuenten con las oportunidades para asumir los cambios que demanda la sociedad.

3. RECOMENDACIONES

La propuesta de Plan Distrital de Desarrollo tiene dos pilares fundamentales, que pueden comprenderse como una unidad en términos conceptuales y operativos, y que bien puede ser lograda a partir del ajuste del instrumento, según las observaciones dadas en el presente documento. De un lado plantea la revisión del contrato social vigente, para dar paso al nuevo Contrato social y ambiental para Bogotá, y de otro lado formula avanzar sustancialmente en el logro de los Objetivos del desarrollo sostenible ODS.

De la misma manera, el PDD plantea que la ruta para el logro de los dos grandes objetivos (el nuevo Contrato social y el cumplimiento de los ODS), es la creación de capacidades para el disfrute de la libertad de los grupos poblacionales excluidos, especialmente mujeres y jóvenes.

En tal sentido es necesario advertir nuevamente sobre dos situaciones generales ya planteadas a lo largo del documento. La primera, es que un nuevo Contrato social y ambiental, debe fundamentarse en la inclusión de todos los grupos poblacionales excluidos, pues bien puede estar incurriendo en el error de generar nuevas exclusiones, lo que no es dable en el marco del Estado Social de Derecho que es, justamente, lo que se pone en cuestión cuando se afirma que se requiere un nuevo Contrato social y ambiental.

Lo segundo, es que la creación de capacidades involucra a la Sociedad en su conjunto, principal actor del nuevo Contrato social y ambiental, porque es esta misma (la Sociedad), quien crea la organización jurídica y política denominada Estado, con la cual suscribe el Contrato, en el entendido que confía en este artefacto la correcta administración de todos los asuntos del común. Por lo tanto, el Estado debe fortalecerse institucionalmente para coadyuvar a los ciudadanos al logro de su libertad para actuar en el conjunto social, en el medio natural y en el espacio en general y todas sus interacciones.

Así las cosas, los mayores esfuerzos a que convoca la planeación del desarrollo, cuando de configurar un nuevo Contrato social y ambiental y del logro de los ODS se trata, debe direccionarse en la creación de capacidades institucionales para el acompañamiento de la construcción de las capacidades sociales que permita a los individuos, el pleno ejercicio de sus libertades.

Por tanto, un ambicioso Plan de desarrollo como el propuesto, debe poder redireccionar los esfuerzos en la perspectiva de lograr las interfases necesarias entre las entidades que se encargan de hacer operativos los programas, el presupuesto disponible, las metodologías de trabajo, los medios e instrumentos utilizados y la población con que se trabaja, siempre en el marco del paradigma del nuevo Contrato Social y ambiental y el cumplimiento de los ODS. De esta manera se podría lograr una interacción entre las instituciones del Estado, las instituciones sociales y los individuos, quienes dan sentido y sustento a las dos primeras, pues es sabido que “existe una estrecha complementariedad entre la agencia individual y las instituciones sociales” (Amartya Sen, 2000. Desarrollo y libertad).

3.1. OBSERVACIONES GENERALES

El Consejo Territorial de Planeación Distrital - CTPD como máxima instancia de Planeación Participativa de la sociedad, ha sido desde 1991 un observatorio de enriquecedor debate crítico y un valioso reservorio documental sobre la Participación Ciudadana. Su MANIFIESTO POR LA PARTICIPACIÓN de diciembre 2019, compendia una mirada de muchos años para declarar 6 considerandos básicos que hoy cobran vigencia ante el PDD 2020-2024, al bien pensarse como UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI.

En tal sentido la aspiración expresada por la actual Administración Distrital de consolidar “**Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI**”, mediante un conjunto de actuaciones que se disponen en la propuesta de Plan Distrital de Desarrollo para el periodo 2020 – 2024, sugiere un cambio sustancial y un sentido trascendente en la relación entre la ciudadanía y la Administración; por ende, para que esto se materialice es fundamental que el derecho a la PARTICIPACIÓN CIUDADANA sea un pilar transversal en todo el Plan de Desarrollo Distrital; por lo cual este derecho, principio y valor de la democracia participativa debería ser considerado también un enfoque y a su vez un atributo contemplado de manera explícita en todo el contenido del Plan.

Además, en el marco de las implicaciones de un contrato social y ambiental, el cual es un acuerdo entre dos partes iguales (Sociedad y Estado), se hace necesario que los indicadores de gestión sean transformados en indicadores de impacto para que se realice un seguimiento efectivo por parte de la ciudadanía y que las observaciones y recomendaciones plasmadas a continuación se conviertan en futuros indicadores para garantizar la ejecución de los programas propuestos y la incidencia de la participación ciudadana.

Y qué mejor que la concepción de un nuevo y esperanzador marco de relación social entre Ciudadanía – Administración Pública, con responsabilidad de cumplimiento y acción participativa para ambas partes, para que esa oportunidad de fortalecer y solidificar la exigua y amenazada Participación Ciudadana, se dé para una Bogotá-Región que, por siglos, tanto la ha necesitado.

El PDD 2020-2024, como bien intencionada carta de navegación para un gobierno distrital que vuelve su mirada hacia la sociedad en vilo, pensando en el desarrollo social y ambiental de la ciudadanía, constituyó una obligante invitación para que el CTPD aprovechando su acopio de sabidurías, experiencias, metodologías y potencialidades, las ponga en práctica, metiendo mente y mano a nombre de la angustiada sociedad civil que representa, para reconstruirle la traspapelada confianza hacia la Participación Ciudadana.

El PDD mantendría la verticalidad de su estructura organizativa a partir de sus cinco (5) Propósitos, pero su ejecución estará enmarcada por la constante transversalidad de los principios, enfoques y atributos, todos ellos ampliados y complementados. Se evidencian unos enfoques como maneras de ver y entender a Bogotá y sus problemáticas, intereses y necesidades; sin embargo, falta coherencia en su aplicación transversal para los diferentes sectores y en el uso del enfoque diferencial desde una óptica interseccional. No es claro cómo cada uno de los sectores construye su interseccionalidad con los demás. Desde esta perspectiva, los Enfoques los de Derechos Humanos y Participación Ciudadana, serán trascendentales.

Visto y analizado el PDD en toda su estructura, encontramos aspectos positivos y socialmente novedosos, pero también como parte de estas recomendaciones, hemos compilado observaciones, adiciones, complementaciones y glosas a otros, que consideramos inoficiosos e inconvenientes.

De manera positiva llama la atención la importancia que se ha dado al sector de las mujeres, en especial, el reconocimiento que se hace a partir de la inclusión de los enfoques y la propuesta del sistema distrital de cuidado, como un paso para dar valor a la economía del cuidado, no como un asunto de mujeres, tal como hasta el día de hoy se sigue reproduciendo, sino como un asunto que le compete al Estado, los hogares, el mercado y la sociedad misma. Así mismo, se valora en este PDD el reconocimiento a las diversidades sexuales; sin embargo, advertimos el desconocimiento e invisibilización a las poblaciones étnicas que habitan la ciudad y el hecho de que cada una de ellas tiene una serie de elementos culturales que deben ser tenidos en cuenta al momento de diseñar e implementar los programas. De ahí, que se recalque la necesidad de que los diferentes sectores sean escuchados para el perfeccionamiento de los proyectos y la aplicación de los mismos.

La participación ciudadana y los presupuestos participativos, que compendian la expresión actualizada y permanente del parecer de quienes tributan, acceden y se sirven de la Administración Distrital, proporcionará una excelente y constante medición de resultados

sobre la eficacia y eficiencia de la gestión pública. Los presupuestos participativos, deben superar el ámbito local y aplicarse en todos los niveles distritales.

Bogotá además de multitudinaria y necesitada, es vulnerable y hasta auto regulada. Lo hemos visto en los afanes y readaptaciones a las graves circunstancias recientes, donde también ha renacido una inusitada sensibilidad social. La planeación participativa hacia el desarrollo, preverá a partir de estas duras experiencias, una reorientación en sus prioridades para mejorar la calidad de vida de toda la ciudadanía para aprender a protegerla.

La disposición incluyente de este PDD 2020-2024 por su carácter de contrato social, en el que el CTPD dando ejemplo participativo, debe ser instancia veedora, es una oportunidad para que la ciudadanía también asuma su rol como partícipe responsable y activo, en función del desarrollo de Bogotá y la región de la que hace parte. La respuesta de la Administración Distrital como proponente de este contrato social, no puede ser otra que trabajar consensualmente con la dispuesta ciudadanía. Así se abre una nueva ruta de esperanza hacia una efectiva, incidente y vinculante Participación Ciudadana. Aun cuando el plan propone un nuevo Contrato social no resulta del todo claro, cómo se realizará este con el sector privado.

No se logra vislumbrar plenamente la interrelación, interafectación e interdependencia entre los cinco (5) grandes propósitos, las treinta (30) metas de ciudad y los programas con los que se pretende dar respuesta. En algunos casos parece haber cajones estanco, cuyas vinculaciones parecen ser demasiado implícitas, para ser captadas por la vista de un lector que no conoce la perspectiva desde la que fue trazado el Plan de Desarrollo. No existen mecanismos claros y certeros para la medición y seguimiento de los logros. Al no ser evidentes todas las estrategias y tareas de los programas, el CTPD propone tareas específicas, con la perspectiva de que los programa lleguen a buen término.

Aun cuando la intersectorialidad se concibe, la participación de los grupos étnicos (indígenas y del sector afro) en ningún momento se nombran (Yanacona, Misak, Nasa, Uitoto, Pastos, Embera, Wounaan, Tubu, Camentsa, Ambika Pijao, Kichwa, Inga, Muisca Suba, muisca Bosa, Kankuamo, Cubeo, Coreguaje, Wayuu, Embera Dovidá), ni se aclara quienes conforman dicho sector (negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros). Igual sucede con la población LGTBI, sigla que en ningún momento se extiende y mucho menos se explica. Es necesario que se estudie la posibilidad de un capítulo étnico, y todas las políticas sean tenidas en cuenta, en el marco del decenio internacional de los afrodescendientes decretado por la ONU.

Se reconoce el esfuerzo y la voluntad política de la actual administración por mejorar aquellas diferencias en la participación de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y las organizaciones que trabajan a favor de la niñez y la adolescencia. Respecto a la situación que se viene presentando con las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en Bogotá, se constata que los esfuerzos que se han venido realizando no son suficientes para lograr una mejora sustancial al interior de los diferentes grupos familiares y para que esto se vea reflejado en beneficios para la sociedad. Nuestros NNA son el resultado de lo que las familias y el sistema, especialmente, el educativo han realizado con ellos. Temas como las conductas suicidas en niños, niñas, jóvenes y adolescentes, el desplazamiento y sus consecuencias, la mendicidad infantil y las acciones con los/as/es desescolarizados no se evidencian en el Plan.

El Plan de Desarrollo Distrital (PDD) 2020-2024 traza una hoja de ruta para los próximos cuatro años y presenta una visión de la Ciudad-Región que se quiere alcanzar, tomando como

faro orientador el cumplimiento de los diecisiete (17) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales constituyen un compromiso pactado por la humanidad al año 2030 (la Agenda 2030). Con base en la experiencia que se puede observar en todos los países del mundo que buscan alcanzar estos objetivos, esto sólo es posible si se dan tres condiciones sistemáticamente complementarias:

- A) Una voluntad política de la macroeconomía para cumplir con estos objetivos y garantizar derechos a la población, lo cual permite acciones colectivas. El PDD 2020-2024 expresa esta política.
- B) Contar con el talento humano necesario basado en una educación de calidad que permita llevar por buen camino las acciones que se requieren.
- C) Tener la capacidad de generar el conocimiento que se requiere para solucionar los problemas y los desafíos que se confrontan en cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que estos, no se pueden alcanzar improvisando o desarrollando acciones sin comprender adecuadamente los factores que inciden en las problemáticas y sin tener el conocimiento de cómo se puede incidir en los complejos procesos que se están desarrollando.

Estas tres condiciones se deben desarrollar de forma simultánea y complementaria. Se destaca lo mencionado porque existe una percepción errónea de que solamente con las dos primeras condiciones es suficiente para lograr los objetivos del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024.

Así mismo, el PDD requiere de la armonización con otras formas culturales de ser en el mundo, redescubrir las culturas milenarias que sobreviven en el territorio promotoras de armonía con capacidad de respeto a todas las formas de vida, y plenamente adaptadas a sobrevivir en ambientes naturales, distando del concepto de dominar el territorio a beneficio individual sino adaptarse al territorio para el beneficio general. En relación a esto se plantea:

1. Si bien los 17 ODS de la Agenda 2030, vista como un compromiso de la humanidad para asegurar un verdadero desarrollo sostenible, plantean un objetivo general correcto y urgente, el PPDD 2020-2024 se queda muy corto y no aborda las reformas estructurales que el logro de estos objetivos requiere.
2. El PPDD actúa dentro del actual modelo de desarrollo, y no plantea los cambios estructurales que se requieren para solucionar el desafío de la triple sostenibilidad: (a) la sostenibilidad ambiental; (b) la sostenibilidad social; y (c) la sostenibilidad. A continuación, se mencionan varios factores y elementos estrechamente relacionados con estos desafíos:
 - 2.1. Se evidencia como objetivo de la humanidad propender por el cuidado de la existencia de la vida sobre el planeta, acordado en los ODS. Este plan de desarrollo NO garantiza ese objetivo. Porque para encaminarse en esa vía, se debe desarrollar una capacidad crítica al sistema consumista y competitivo actual de la sociedad. Es evidente que un PDD que no genera alternativas al uso de energías fósiles para su modelo de movilidad y con todo un sistema basado en la generación de capital financiero como un elemento esencial de la sociedad, no es coherente con el objetivo principal de preservar la vida en el planeta. Uno de los principales desafíos que Bogotá-Región enfrenta es realizar acciones de protección y sostenibilidad de la Estructura Ecológica Principal (EEP) de la

región.

- 2.2. El sistema de Páramos vinculado a los sistemas de bosque alto Andino y las subcuencas hídricas, desarrolla una profunda simbiosis entre los sistemas hídricos con la microbiota presente en los suelos y con la Macrobiología. Esto permite la existencia de la especie humana hermanada con todo el sistema de especies. Tomando esto en consideración, cuidar las demás formas de vida es cuidar la existencia misma de la especie humana. Desde su nombre en origen se destaca que Bogotá es un territorio para siembra, reflejando su profunda vocación y calidad agrícola en sus suelos, su vocación fue de cultura agrícola. Bogotá y la región de la cual hace parte, debe propender por recuperar esta cultura y garantizar soberanía alimentaria a su población, tanto urbana como rural. Es aquí donde existe un gran potencial para generar un modelo de economía regional que dé garantías al buen vivir de humanos y no humanos. Esto requiere la creación de zonas de Reserva de Fauna y Flora libres del avasallamiento humano. Por ello zonas como los humedales deben volver a políticas de protección.

- 2.3. Uno de los desafíos más complejos que confrontan las sociedades del siglo XXI es el de poder desarrollar una Estrategia y un Modelo de Desarrollo que le permita aprovechar los grandes avances de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CT&I) que están actualmente transformando el mundo, pero haciéndolo de tal forma que le permita alcanzar los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, lo cual requiere dar respuestas efectivas y contundentes a los tres grandes desafíos que la humanidad actualmente enfrenta: (a) el desafío de la sostenibilidad social: la creciente desigualdad que está seriamente limitando la posibilidad de lograr una real y efectiva inclusión social; (b) el desafío de la sostenibilidad ambiental en sus diversas dimensiones (agua, páramos y ecosistemas frágiles, cambio climático, contaminación, entre muchos otros.); y (c) el desafío de la sostenibilidad económica, que requiere que los sectores de la producción logren ser eficientes y productivos para lograr un crecimiento económico y poder generar empleo e ingresos para toda la población con el fin de mejorar su calidad de vida. Pero para lograr esto, es necesario adoptar una estrategia de desarrollo que combine la formación del talento humano que este nuevo entorno requiere, con la integración de **la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CT&I) al Plan de Desarrollo**, por medio de la creación de la **Agencia de Ciencia, Innovación y Educación Superior (ACIES)** que se contempla en la PPDD 2020-2024.

Esta Agencia llena un vacío importante en la institucionalidad del Distrito Capital para poder manejar y coordinar programas intersectoriales que requieren la acción concertada de actores sociales tanto del Estado, como de los ciudadanos y de la sociedad civil. Lo anterior requiere desarrollar estrategias integradas que combinen la formación de talento humano por medio de la educación, con el desarrollo de una capacidad endógena en el campo de la CT&I. Por CT&I entendemos la capacidad de generar y aplicar conocimiento a la solución de los problemas y los desafíos que el Distrito Capital enfrenta (innovación), incluyendo el conocimiento científico; el conocimiento empírico y práctico que todo ciudadano adquiere por medio de procesos de aprendizaje; y el conocimiento ancestral que tienen las diversas poblaciones y etnias de la Ciudad-Región. Esto requiere el desarrollo de estrategias muy innovadoras que promuevan el diálogo entre saberes y el fortalecimiento de una ciudadanía comprometida con el bienestar de su comunidad; existen experiencias valiosas en Colombia y en el mundo que se pueden aprovechar. Esto lleva a adoptar en Bogotá una *Estrategia de Desarrollo basada en el Conocimiento*. Sin embargo, cabe preguntarse si una sola Agencia puede cubrir los dos aspectos de Educación Superior, por un lado, y de Ciencia, Tecnología e Innovación (CT&I), por el otro.

De otro lado, los aspectos de deporte, arte y cultura reciben muy poca atención en el PDD 2020- 2024. Desde el punto de vista de la salud y el deporte, la apuesta por aumentar la actividad física en los bogotanos implica diseñar acciones para incluir a los pobladores de las zonas rurales de las localidades de Bogotá, así como la localidad de Sumapaz, reconociendo sus prácticas tradicionales y fomentándolas. La oferta existente de programas como Escuelas de Mi Barrio y Tiempo Escolar Complementario, también debe atender la población de las zonas rurales de acuerdo con la infraestructura disponible.

Igualmente en el PDD 2020-2024 se debe abordar en forma más clara y explícita el fomento de las Artes en las diversas localidades de Distrito. El Instituto Distrital de las Artes (IDARTES) debe llevar su oferta institucional a las 20 localidades de la ciudad, y esto incluye las zonas en ruralidad, como es el caso de los proyectos de IDARTES Rural, donde se involucran a los habitantes de las zonas rurales de las localidades de Santa Fe, Chapinero y Usme, en el desarrollo de procesos de formación, apropiación y circulación de prácticas artísticas. Actualmente se enfrenta el desafío de la necesidad y oportunidad de llevar una oferta integral mucho más amplia y diversificada a estos territorios, como parte del enfoque Territorial. Igualmente se debe fortalecer la presencia en las zonas rurales de Bogotá de la Red Distrital de bibliotecas públicas de Bogotá (BibloRed).

Un aspecto adicional, que es de gran importancia destacar, es el impacto que está generando la crisis creada por el Virus Covid-19 (o Coronavirus) que en este momento tiene en jaque al mundo entero. Además de las muy lamentables muertes que este virus está generando, la presión que este virus está poniendo sobre el Sistema de Salud y sobre la Sociedad y la Economía en general, están teniendo un impacto demoledor. Varios destacados economistas están planteando la inminencia de una gran recesión económica a nivel internacional, con un profundo impacto en el entorno local, nacional y mundial. Algunos analistas ya están analizando diversos escenarios del mundo que están surgiendo. Uno de estos escenarios plantea la posibilidad de que el impacto puede ser tan grande que en el próximo año se pueden perder más de un millón de empleos por la quiebra de empresas, desde grandes hasta pequeñas. Y el impacto sobre la economía informal y de pequeños productores puede agravar aún más los problemas de inequidad y de falta de integración social, incluyendo un deterioro de los niveles de pobreza en ciertos sectores de la población.

Por lo tanto, el análisis de los problemas y desafíos que se confrontan en el entorno local, nacional y mundial que se realizó en la fase de diagnóstico del plan de Desarrollo Distrital está quedando desactualizado, con desafíos sociales cuya intensidad puede crecer significativamente. Los cambios a los que hacemos referencia se están presentando en muy diversos sectores. Por ejemplo, la Educación puede estar cambiando significativamente por la necesidad de optar por el medio virtual como un componente importante del entorno que las instituciones de educación están confrontando. Tomando esto en consideración, es bastante probable que los planteamientos que hace el Plan de Desarrollo Distrital se deban repensar, a la luz de estos acontecimientos y de este profundo proceso de transformación que está teniendo el entorno actual.

Por otra parte, en el nuevo contrato social que propone la Administración no existe claridad cuando habla de un contrato social nuevo, si dentro de sus últimos articulados, hace referencia a pretender adoptar y ejecutar gran parte del **Plan de desarrollo Bogotá mejor para todos**, exactamente en los artículos 69, 70, 74, 76, 78, 82, 84, 106, 109, 116, 119, 120, 128, 136, 137, 138, 139 y 163, los cuales le apuntan a fortalecer el mercado y no la estructura social.

Existen varias normas (acuerdos, decretos, leyes, entre otros), que si bien, orientan las acciones y la forma de trabajar con diferentes grupos poblacionales, pareciese se omitiera al momento de pensar el PDD en su conjunto. Se recomienda consultar los documentos anexos al concepto en los que recogen inquietudes planteadas por diversos colectivos y organizaciones.

3.2 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

Sobre la construcción del Concepto:

Este concepto fue construido bajo unas condiciones excepcionales y fuera de los alcances del CTPD que redujeron los espacios de participación ciudadana, las formas, los tiempos y los procedimientos de discusión y construcción que se habían previsto inicialmente. Sin embargo, la voluntad de todos los consejeros y consejeras, el compromiso con la ciudad y los grandes esfuerzos; hicieron posible gestar un proceso de diálogo virtual, compilación de múltiples documentos de sectores sociales, poblacionales y territoriales representativos de la diversidad y complejidad de Bogotá.

Por lo anterior recomendamos a la Administración:

- a. Considerar todos los documentos aportados por los distintos sectores poblacionales, sociales y territoriales como parte integral del concepto emitido por el CTPD.
- b. Continuar consultando con el CTPD, como máxima instancia de participación para la ciudad, los diferentes ajustes al proyecto de Plan de Desarrollo Distrital como un proceso de concertación y no de mera consulta o trámite.
- c. Retornar al CTPD una respuesta sobre cuáles aspectos del concepto serán integrados y tomados en cuenta para el presente proyecto de acuerdo del PDD.

Sobre la participación³:

Para el CTPD la participación es una condición innegociable de la construcción de ciudad. “Nada sobre nosotros/as, sin nosotros/as”. Esto supone el reconocimiento de los espacios institucionales, los espacios no institucionales (organizaciones sociales, comunitarias, etc.) y el reconocimiento de la protesta y movilización sociales dentro de esta concepción. Por esto recomendamos:

- a. Incluir en los cinco (5) propósitos, logros, programas, metas, indicadores y presupuesto, de manera explícita, el fortalecimiento de la participación en la ciudad. En el borrador, esta condición originaria de un Estado Social de Derecho no es reconocida como tal.
- b. No confundir “cultura ciudadana” con participación ciudadana. Si bien reconocemos la importancia de esta “apuesta” para la administración, los avances en participación ciudadana en Bogotá son mayores a lo expuesto en este borrador de Plan.
- c. Debe ser una prioridad para la ciudad fortalecer el Sistema Distrital de Participación, lo que supone:
 - Un diagnóstico de avances y necesidades de ajustes, por ejemplo acuerdos 12 y 13 de 2000

³ Ver con detalle “Manifiesto de la Participación”

- Amplio proceso de deliberación ciudadana sobre cómo avanzar y reestructurar el Sistema
 - Destinar recursos suficientes que demuestren la voluntad real de la Administración para poder lograrlo
 - Reconocer la participación institucional, no institucional y la protesta social.
- d. Definición de objetivos, alcances y metodologías para hacer de los presupuestos participativos mecanismos reales de decisión de las comunidades.
- e. Reformular y dar mayor fuerza al artículo 34 del presente PDD

Sobre la concepción de “nuevo contrato social y ambiental”:

Es necesario reevaluar los actores implicados en este contrato social ¿Quién es el mercado y quién lo representa? ¿Qué lugar ocupa en la noción genuina de un contrato social? ¿Qué tipo de empresas se ven reflejadas y representadas en el nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI? El mercado es una abstracción de una cadena del capital y no es un concepto fácilmente materializable, como tampoco es un actor que merezca un lugar privilegiado en el contrato social, y mucho menos en el ambiental.

Sin duda, la empresa privada (grandes y pequeñas) ocupa un lugar en la heterogeneidad de la composición social; sin embargo, no es comprensible por qué en el proyecto de PDD constituyen un actor relevante o diferente al Estado y la Sociedad en dicho contrato social.

De otro lado, con respecto al papel de las empresas en esta apuesta económico y social del PDD, se propone tener en cuenta a las empresas medianas, pequeñas, redes solidarias de economía y cooperativismo, como actores y acciones a fortalecer y preponderar y que además pueden sumar y garantizar el concepto de sustentabilidad que atraviesa esta propuesta desde la apuesta por los objetivos de desarrollo sostenible hasta el propósito ambiental del plan.

Sobre la visión de ciudad:

Recomendamos:

- a. Revisar e incluir aspectos fundamentales de la Visión de Ciudad planteados por el CTPD en conceptos anteriores como:
- El agua como eje articulador del ordenamiento territorial
 - El equilibrio entre lo urbano, rural y regional.
 - Los derechos individuales y colectivos están garantizados con inclusión, identidad, equidad, justicia social y en el reconocimiento de sus territorialidades.
 - El Fortalecimiento de lo público
 - El desarrollo mecanismos institucionales, espacios educativos, de encuentro y participación incidente y decisoria.
 - La protección, preservación y conservación de todas las formas de vida, el patrimonio ambiental y cultural.
 - La construcción de identidad, sentido de pertenencia
 - Propende por la paz,
 - La sustentabilidad y sostenibilidad económica, social y ambiental

- La adaptación al cambio climático y la utilización de energías renovables.
 - Basado en la planeación integral, la promoción de la producción del conocimiento, de la innovación y la investigación en un contexto global.
- b. La visión de ciudad contenida en el PDD en el mediano y largo plazo debe ser la misma presentada para el POT. Somos la misma ciudad, el mismo territorio.

Sobre los enfoques:

El CTPD recuerda a la administración que todos los planes de desarrollo deben responder a un enfoque de derechos humanos como parte de los compromisos internacionales que el Estado Colombiano ha asumido y como parte del reconocimiento y avance del Estado Social del Derecho. Por lo que espera que sea incluido explícitamente de manera transversal en el PDD.

Además, recomienda:

- a. Reconocer de manera explícita en el plan los pueblos originarios que habitan la ciudad, además de los raizales, palenqueros, indígenas, afrodescendientes, lo que supone la incorporación de un enfoque étnico.
- b. Complementar cada uno de los enfoques expuesto en el borrador del plan con los aportes de todos y cada uno de los sectores representados en el CTPD y expuestos en el documento.
- c. Incluir como enfoques la participación ciudadana, derechos humanos y la construcción de paz.

Sobre la productividad, la generación de empleo y la informalidad

- a. Es importante reconocer el aporte la pequeña y mediana empresa a la producción y generación de empleo en la ciudad, por lo que se recomienda :
 - Tener política distrital industrial-manufacturera que promueva y proteja la protección de la producción nacional
 - Generar estrategias que minimicen el impacto que han tenido, los Tratados de Libre Comercio sobre sectores como el calzado y la confección, entre otros.
 - Contar con una política de impuesto diferencial para las Mipymes
 - No permitir que se continúe con el incremento excesivo del impuesto predial
 - Frente al impacto que está generando la emergencia sanitaria, el Gobiernos Distrital debe asumir buena parte de los impactos económicos que, sobre las Mipymes, caerán a causa de esta emergencia, la cual hace necesarias medidas efectivas, integrales y de fácil implementación que apoyen sin excepción a todos los sectores de la economía, especialmente las Mipymes que son las que generan cerca del 80% del empleo nacional
- b. Se recomienda cambiar por completo la manera como se aborda la informalidad en el proyecto de Plan de Desarrollo. En el documento entregado al CTPD, se aborda la informalidad como un problema de invasión al espacio público y un foco de criminalidad, esto debe cambiar de manera radical. La informalidad es una de las manifestaciones de la precariedad en las condiciones de trabajo de las bogotanas y bogotanos y como tal debe superarse mediante políticas, programas y proyectos para el disfrute pleno del

derecho al trabajo digno. No olvidar, que la mayoría de trabajadores informales son mujeres, que a su vez serán parte del Sistema Distrital de Cuidado.

Sobre las poblaciones:

La diversidad y pluralidad de los y las habitantes de la ciudad es una de las mayores riquezas de Bogotá. Si bien hay sectores con profundas desigualdades como las mujeres y los jóvenes, toda política pública debe reconocer como sujetos de derechos a todas las personas de Bogotá, lo que supone el reconocimiento explícito de programas, planes y proyectos para los adultos mayores, personas con discapacidad y cuidadores/as, personas con orientaciones y opciones sexuales diversas, niños, niñas y jóvenes, artistas, comunicadores comunicadores/as comunitarios, entre otros.

Sobre los pactos firmado en campaña:

El CTPD insta a la Administración Distrital a dar cabal cumplimiento a los pactos firmados por diversos actores y organizaciones sociales de la ciudad e incorporarlos plenamente en el plan de desarrollo, además, recomienda mantener una comunicación fluida con estos procesos organizativos de las ciudad y un proceso de concertación ciudadana y comunitaria.

Sobre el aeropuerto El Dorado:

En el marco del propósito cuatro (4) de la propuesta del Plan de Desarrollo Distrital “Hacer de Bogotá-Región un modelo de movilidad, creatividad y productividad incluyente y sostenible”, se recomienda incluir dentro de los programas, la afectación que para la ciudad conlleva el aeropuerto El Dorado. Los proyectos de modernización del Megaproyecto Aeroportuario deben considerar los temas de impacto que tocan a la ciudadanía, lo cual obliga a la implementación de medidas concertadas que no afecten la calidad de vida de la misma. Hoy con el Decreto de Operación Estratégica Fontibón Aeropuerto Engativá OEFAE, en marcha, es necesario que sus objetivos, principios, programas y proyectos consulten con los caros intereses de las comunidades y el territorio del entorno. Una deuda extensa en materia social, económica, ambiental, cultural y social ha caracterizado la difícil convivencia de un mal vecino que crece y se moderniza a costa de la pobreza y el atraso de la población adyacente.

Esta recomendación cobra sentido, en tanto que dicha Operación Estratégica se encuentra priorizada en el POT vigente (Decreto 190 de 2004), por lo que incluirla en el PDD Distrital 2020- 2024, garantizaría que se incluya en la revisión general del POT-

Sobre el Cuidado:

Es fácil caer en la idea de que el sistema distrital de cuidado es una política para beneficiar a las mujeres. Sin embargo, debe ser tratada de manera distinta y reconocer que es una política dirigida a toda la población y que es una forma de apropiarse de una responsabilidad que corresponde a todas las personas. Lo que se contempla en materia de formación alrededor del cuidado, debería plantearse en términos de esa apropiación social del cuidado y de reconocer la deuda histórica con las mujeres que han estado mayoritariamente detrás de este trabajo, pues el cuidado no solo representa el 18% del PIB sino que ha permitido liberar el tiempo de quienes no lo hacen y eso se ha traducido en más oportunidades para quienes están por fuera de esta labor. Hacerse cargo del cuidado no implica únicamente remunerar y brindar seguridad social a quienes lo asumen sino redistribución de las cargas. La *feminización de la pobreza* es un fenómeno que va más allá

de la carga de cuidado que recae en las mujeres, es necesario dar una mirada más compleja frente a este problema.

La conciencia del cuidado es sin duda una responsabilidad compartida; sin embargo, pensar el ejercicio libre de los derechos, implicaría que el gobierno distrital genere todas las condiciones para la garantía de estos derechos; y que en nuestro rol como ciudadanía trabajemos procesos de concientización frente a lo que implica asumir nuestros deberes como tal. Pero es importante que este atributo distinga claramente que el rol del gobierno es diferente al de la ciudadanía en el marco de esta perspectiva del cuidado y por supuesto en lo que implica en términos de la garantía de los derechos.

Sobre la Paz y los Derechos Humanos:

Es, sin duda, una muy positiva iniciativa que la alcaldía se proponga contribuir a la construcción de paz y aprovechar algunos de los instrumentos que se planearon en el Acuerdo Final de Paz, con el que el Gobierno Nacional no se ha comprometido de manera decidida. En ese sentido, la apuesta para la construcción de dos planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET) uno en Sumapaz, al que quieran también sumar a las regiones de la RAPE, y otro urbano en el borde sur de la ciudad y Soacha, son una importante novedad. Los PDET, fueron incorporados en el punto del Acuerdo de paz como un instrumento que ayudará a superar las brechas entre lo rural y lo urbano, desde un enfoque de participación ciudadana, enfocada en aquellos que por sus condiciones no han podido participar en la toma de decisiones de sus comunidades. Pueden ser un instrumento muy potente para contribuir a generar confianza entre la ciudadanía y las instituciones, a fortalecer el tejido social, disminuir la pobreza (hasta su erradicación) y generar mayores oportunidades para el goce de derechos, tal y como está consignado en el PDD.

Por lo que recomendamos:

- a. Desatar procesos de participación comunitaria para la definición del desarrollo a 12 o 15 años son una importante apuesta, que además, debe permitir una reflexión para toda la ciudad acerca de cómo el conflicto armado fue vivido en Bogotá y cuáles fueron las implicaciones para sus habitantes.
- b. Recoger los aprendizajes y no cometer los errores de otras zonas del país sobre formulación de PDETs en especial en materia de participación comunitaria y coordinación interinstitucional.
- c. Asignar y/o gestionar mayores recursos.
- d. En relación al PDET de Sumapaz los ejes del mismo están definidos, y en relación con los procesos adelantados en el orden nacional, haría falta incluir:
 - Pilar 2: (infraestructura y adecuación de tierras) comercialización, riego, drenaje. tecnología agropecuaria.
 - Pilar 4: (educación) Primera infancia y permanencia productiva de jóvenes
 - Pilar 5: (vivienda, agua potable y saneamiento básico) Agua y saneamiento
 - Pilar 6: Reactivación económica y producción agropecuaria
 - Pilar 7: Alimentación
- e. En el PDET urbano se sugiere incorporar los pilares: vivienda, salud, educación, reconciliación e integración productiva.
- f. Además, La implementación del acuerdo de paz en el Distrito se restringe en las metas a los dos PDET, y existen algunas otras medidas del acuerdo que podrían incluirse en el plan de desarrollo, por ejemplo, la atención a la drogadicción como un problema de salud

pública, entre otros.

El otro elemento considerado en el PDD está relacionado con la necesidad de adecuar el Sistema Distrital de Atención integral a víctimas, que se ha constituido en ejemplo nacional desde hace ya varios años, para hacerlo compatible con algunas de las disposiciones del Acuerdo de Paz, en particular del punto 5 y el sistema integral de verdad, justicia y reparación al que le conviene el respaldo político y decidido fortalecimiento.

Por lo que recomendamos:

- a. Generar estrategias para que las víctimas accedan a al Sistema integral de Verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.
- b. Ampliar las metas propuestas en el proyecto de plan incluyendo el conjunto de derechos que se les debe reconocer, como son la vivienda, el trabajo, entre otros.
- c. Aumentar la asignación presupuestal para el fortalecimiento del Sistema de Atención a Víctimas.

Sobre el Ordenamiento Territorial:

El relato de la transformación social y ambiental en el marco de un nuevo contrato entre el Estado y la ciudadanía, requiere de un correlato espacial, pues es sabido que todo cuanto sucede, sucede en el espacio. De tal manera que la interacción entre sociedad, espacio y tiempo, da lugar a la configuración de un territorio particular, en este caso la ciudad de Bogotá, en la cual tendría lugar tal nuevo acuerdo.

De esta manera la norma abre la puerta de la articulación entre el Plan de Desarrollo y el instrumento que versa sobre los asuntos de la ordenación del territorio, es decir el POT (ver artículo 15 de la propuesta), sobre lo cual observamos algunas decisiones en la propuesta de PDD que se abordan en el presente documento

¿Cuál es el POT del nuevo contrato social y ambiental?

Como quiera que un nuevo acuerdo entre Estado y ciudadanía requiere un diálogo estrecho entre los instrumentos, es menester pensar que el nuevo modelo de ordenamiento territorial, cuando sea formulado, se correspondería con tal contrato. Es decir, que ha de considerarse obsoleto, o por lo menos ajeno al propósito de la Administración Distrital, toda formulación sobre el territorio en el futuro cercano, que no tenga como paradigma un nuevo contrato social, espacial y ambiental.

De ello se deriva que ha de ser formulado un nuevo POT en el periodo constitucional del nuevo gobierno, y que aunque tal proceso de formulación y adopción se realice bajo la premisa de una REVISIÓN Y AJUSTE del modelo formulado desde hace dos décadas, o de alguno de los modelos ofertados en los fracasados intentos de derogar el Decreto 190 de 2004, un cambio estructural de modelo de ordenamiento es lo que se corresponde con el contrato social, espacial y ambiental propuesto en el PDD. En otras palabras, el "NUEVO POT" habrá de distanciarse de modelos de ordenamiento que no se formularon bajo el paradigma de un nuevo CONTRATO SOCIAL, ESPACIAL Y AMBIENTAL para Bogotá.

En tal sentido, si bien es cierto que el PDD debe poder inspirar ese NUEVO POT, es necesario advertir que se debe evitar la tentación de hacer ordenamiento territorial desde el

Plan de Desarrollo, pues es necesario tener en cuenta que cada instrumento tiene su naturaleza y sirve a propósitos definidos según su particular reglamentación. Y que por tanto las decisiones de ordenamiento territorial son del POT y no del PDD. Este, antes que un error que con frecuencia cometen las administraciones locales, es una pretensión de dar legalidad -desde el PDD- a diversas actuaciones que se corresponden con el ordenamiento territorial. Por lo cual, si bien es cierto que el PDD abre la puerta al nuevo POT, no debe tomar decisiones que a este último corresponden.

En virtud de ello, recomendamos:

- a. Revisar la decisión de definir, a priori, la Declaratoria de Desarrollo Prioritario como el único instrumento mediante el cual se haría la gestión para la obtención del suelo necesario para la vivienda de interés social y prioritario. No es necesario determinarlo en el PDD, pues este es un instrumento de gestión que existe ya normativamente y se viene aplicando desde hace varios años en Bogotá con alcances muy limitados sobre la efectividad de su alcance, especialmente en la relación que se establece entre los costos administrativos de su implementación y seguimiento, y los metros cuadrados de suelo finalmente obtenidos mediante sus procedimientos.
- b. De otro lado, es necesario indicar que no sólo interesa al nuevo contrato social, espacial y ambiental, que los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, sino, además, que estos no estén localizados en la periferia de la ciudad o en los bordes del río Bogotá en zonas de manejo y protección ambiental ZMPA; interesa también que las viviendas que se ofrezcan sean de un tamaño adecuados a las necesidades de las familias y que sus especificaciones constructivas respondan, no sólo a las normas que regulan la materia, sino a procesos innovadores en desarrollos tecnológicos.
- c. Todos estos son asuntos del POT y no del PDD, en el cual sólo es necesario incorporar algunos programas estratégicos y generales, lo mismo que metas e indicadores propios de la planeación del desarrollo. Si el PDD no se limita a ello, podría estar asumiendo decisiones propias del modelo de ordenamiento territorial del POT, sobrepasando sus alcances y haciendo vulnerable el instrumento.
- d. De la propuesta del nuevo contrato social, espacial y ambiental para Bogotá, se deduce que su nuevo modelo de ordenamiento territorial debe romper con algunas de las más importantes premisas que definieron, por ejemplo, la propuesta de POT de la anterior Administración Distrital, en materia, principalmente, de movilidad y vivienda. Propuesta de revisión general de POT sobre la cual el Consejo territorial de Planeación Distrital se pronunció en la vigencia 2019.
- e. Continuando con aspectos diversos sobre el modelo de ordenamiento territorial que se supone afín al nuevo contrato social, espacial y ambiental, es determinante en el mismo, la conservación de la Estructura ecológica principal, pero la propuesta de PDD no es clara en la referencia que hace a la misma, pues no se vincula con alguna definida formalmente, con lo cual se supone que es la EEP vigente en el Decreto 190 de 2004.
- f. Revisar la necesidad real de crear diversos instrumentos de gestión de la planeación que se proponen, más si ello pudiese retrasar algunas de las más importantes ejecutorias en materia de hábitat, pues el proceso de creación y puesta en marcha de un instrumento es propio del POT que aún no se formula y adopta. En tal sentido, parece óptimo que la Administración Distrital, y muy especialmente el sector Hábitat, haga uso de los instrumentos disponibles en la batería de mecanismos e instrumentos de la ley 388 de 1997 y todas las disposiciones reglamentarias, entre tanto se pudiesen crear y poner en marcha instrumentos específicos en el POT, aunque no está probada suficientemente necesidad.

- g. De la misma manera, se pondera la enunciación de instrumentos nuevos que emulan a los PDET, para definir las actuaciones que la Administración propone adelantar en zona rural de Sumapaz y en el borde urbano con Soacha. La finalidad de construir Paz territorial mediante el Plan Distrital de Paz Territorial para Sumapaz y el Plan Integral para la Transformación Territorial Borde de Soacha es apenas concomitante con la Política de Paz del Estado colombiano. No obstante, es necesario iniciar las actividades de diagnóstico, censos, levantamiento de información, correspondientes a su formulación, hasta que estos puedan ser incorporados como instrumentos del POT y hacer parte integral del nuevo modelo de ordenamiento territorial, o que en su defecto se adopte en el PPD definitivamente el modelo PDET y no se les llame de otra forma, pues esto genera confusión.
- h. Entre tanto, también podrá darse forma a un conjunto muy interesante de alianzas enunciadas entre el Distrito capital y los municipios vecinos (subregión, región), que podrían dar paso a diversos esquemas asociativos, como quiera que las normas vigentes los promueven y permiten, de tal manera que sus logros y proyecciones puedan ser incorporados al modelo de ordenamiento territorial futuro.
- i. De cualquier manera la formulación de instrumentos como los propuestos en los territorios definidos, involucran una cantidad importante de decisiones que se presume impactarán población residente -urbana y rural- por lo cual, y debido a la vulnerabilidad de la población que los ocupa y produce, deben ser ampliamente consultados en procesos de participación ciudadana. El enfoque de PDET es una tarea bastante retardadora, complicada y difícil. Aunque son apuestas complicadas, es un enfoque de construcción de memoria desde la ciudad, por lo cual sus definiciones previas han de ser acertadas.

En virtud de lo anterior, debe considerarse que el CTPD en años anteriores discutió, analizó y realizó propuestas sobre el Ordenamiento Territorial de la Ciudad, recogidas en su gran mayoría en el concepto emitido sobre el “Proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial de la Ciudad” en el año 2019. Por tal motivo instamos a la Administración Distrital a recoger lo planteado por el CTPD en este documento, en especial sobre Visión de ciudad, proyección poblacional y vivienda informal, medidas sobre cambio climático y gestión del riesgo, protección y conservación de la Estructura Ecológica Principal: Cerros Orientales, Humedales, Reserva Van der Hammen, prohibición de la explotación minera, entre otros, relleno sanitario Doña Juana.

En este mismo sentido, recomendamos además:

- j. Eliminar el indicador “Los proyectos Lagos Tunjuelo, Borde de Río y Lagos de Torca y preservando la reserva Thomas Van der Hammen”, porque demostramos en el 2019 que no son lo adecuado para la ciudad.

NOTA: Será parte integral del concepto de PDD, el concepto sobre proyecto POT que emitió en el 2019 el CTPD.

Sobre el Ambiente:

En el PDD se plantea la continuidad de proyectos que atentan contra los ecosistemas de la ciudad como los Lagos de Tunjuelo, el Sendero las Mariposas, Ciudad Río. Esto genera una contradicción con respecto a la protección de los ecosistemas de la ciudad y es necesario detener estos proyectos como medida para la protección y fortalecimiento de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad.

Es acertado hablar de concertación de las medidas de mitigación del cambio climático,

sin embargo, no existe claridad sobre el rol de las organizaciones ambientales que harán parte de ese proceso ni contempla la estrategia de gestión del riesgo.

Es necesario incluir explícitamente un programa general de gobernanza del agua, de defensa de los recursos hídricos y la justicia hídrica; además, debe existir un plan de manejo del agua respetuoso de los recursos hídricos de las regiones circundantes de Bogotá. Una primera medida absolutamente necesaria implica la intervención sobre el sistema de movilidad basado en el uso de energías fósiles. Es necesario, además, invertir en investigación alrededor de la gestión ambiental, para tener información de calidad en torno a los ecosistemas, su estado y potencialidades.

La "Ciudad Verde" o, mejor, el "Territorio Verde" por el que se propende en el Distrito Capital y, por ampliaciones sucesivas, en la Sabana de Bogotá, se debe instrumentar en planeación y ordenamiento según la política de conservar, restaurar, investigar y educar en los biomas de la Estructura Ecológica Principal, es decir, los cerros, las chucuas, los ríos y la malla ambiental, con miras a incrementar la conectividad de los seres que usan la atmósfera para cualquier proceso vital, y para adaptarse al calentamiento global, en particular, y al cambio climático, en general, pues el bioma en el nivel de organización de la vida que se identifica multiescalarmente con el clima. La Estructura Ecológica Principal es el principal criterio de ordenamiento territorial porque reúne los determinantes ambientales del uso del suelo, y, es a su vez, eje fundamental de planeación por lo que es necesario disponer de profesionales, tiempo y recursos económicos a la investigación para conservar y restaurar la composición (diversidad), estructura y funcionalidad de la EEP y educar para la identificación de los ciudadanos presentes y futuros con ella.

Por otro lado, el PDD habla de *seguridad alimentaria* pero se debe reconocer el derecho a la alimentación, que incluye la *soberanía, la autonomía y solidaridad* alimentaria, que implica no solo una producción agropecuaria sostenible sino que permita el intercambio de saberes, productos y procesos territoriales para las familias que viven de ello y para una ciudad que se piensa como parte integral de la relación campo-ciudad.

Sobre los medios de comunicación popular, alternativa y comunitaria

El CTPD recomienda a la Administración iniciar un proceso de concertación ciudadana con este sector social de la ciudad e incorporar las medidas, políticas, programas y proyectos que se recogen en los aportes de este sector frente al proyecto de Plan de Desarrollo.

Sobre la Salud y la pandemia:

Las consecuencias sociales y económicas de la crisis propiciada por el brote del virus Covid-19 se empiezan a vislumbrar, por lo cual es necesario que el Plan Distrital de Desarrollo contemple medidas para enfrentarlas y para prevenir otras posibles epidemias similares. Las recomendaciones del CTPD frente a esta situación son:

- a. Incorporar dentro del **diagnóstico**, que sustenta el proyecto de Plan de Desarrollo, las consecuencias que esta pandemia trae a la ciudad.
- b. En materia de **generación de ingresos**, la Alcaldía Mayor debe formular políticas de trabajo decente y digno que contemplen garantías para la formalización laboral, el teletrabajo, el pago de incapacidades, mecanismos remotos de promoción de salud ocupacional. También se requiere una **renta básica universal**.
- c. Frente al **abastecimiento**, un escenario de cuarentena prolongada genera rupturas en las cadenas de suministro de distintas industrias y en las de comercialización de

distintos bienes primarios. Esto, sumado al acaparamiento y a prácticas especulativas, puede tener graves consecuencias en los precios de los bienes de la canasta básica de alimentos, como ha ocurrido en Wuhan, epicentro de la pandemia⁴. Por lo anterior, es necesario identificar en Bogotá y cada una de sus localidades el estado de avance y articulación con el *Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación*, contempla la formulación de planes para la alimentación y nutrición culturalmente apropiadas y el desarrollo de programas contra el hambre y la desnutrición.

- d. **Políticas de salud:** La crisis propiciada por el brote del coronavirus ha mostrado la importancia de los modelos de salud pública. La privatización ha disminuido el número de camas disponibles y ha modificado las prioridades, dejando de lado los enfoques preventivos de salud pública para privilegiar los tratamientos de algunas enfermedades que pueden resultar más rentables. Adicionalmente, la problemática del coronavirus se suma al brote de dengue que durante 2020 ya ha dejado más de 33.000 contagiados y 62 muertos⁵. En esa medida, a pesar de que la política de salud es un asunto del nivel nacional, la Alcaldía Mayor tienen la potestad y la obligación de propiciar políticas de salud tendientes al fortalecimiento de la infraestructura y la calidad de la red pública hospitalaria de la ciudad en las zonas rurales y urbanas y mejorar la oportunidad y la pertinencia de la prestación del servicio. Continúa siendo necesario el fortalecimiento del Hospital San Juan de Dios.

Sobre las disposiciones finales:

- d. Sobre el Artículo 71. Al CTPD no fue entregado el documento “Bases del Plan de Desarrollo”, por lo que no se puede hacer un análisis completo de los programas, proyectos, metas e indicadores.
- e. Sobre el Artículo 73. Teniendo en cuenta lo anterior y tras hacer una revisión de los artículos del PDD 2016-2020 que continuarían vigentes en el PDD propuesto por la alcaldesa Claudia López, consideramos necesario que no se mantengan de manera íntegra al menos los artículos 74 y 139, relacionados con la movilidad en la ciudad. Allí se destaca el sistema de peajes urbanos en la medida que su implementación representa la incorporación de un sistema de movilidad de carácter excluyente, que privilegia la capacidad de las personas con mayores recursos para movilizarse en condiciones mejores que las de quienes no cuentan con las mismas ventajas económicas, lo cual profundiza la desigualdad.

Por otro lado, el artículo 139 del PDD 2016-2020 plantea que la empresa Transmilenio S.A., o los terceros que ésta defina, asuman la responsabilidad de llevar a cabo las obras de infraestructura relacionadas con el sistema de transporte multimodal para Bogotá. Esto es problemático en sí mismo, si se piensa en la modalidad a través de la cual funciona la empresa Transmilenio, en donde existe un contrato que distribuye más del 90% de sus ganancias a actores privados. Si bien, es comprensible que existen acuerdos legales que

⁴ ⁶ “Lockdowns are being imposed around the world. China’s example highlights the costs”, disponible en: <https://edition.cnn.com/2020/03/16/asia/coronavirus-xi-wuhan-anger-intl-hnk/index.html>

⁵ ⁷ Instituto Nacional de Salud, Boletín Epidemiológico Semana 10. Disponible: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2020_Boletin_epidemiologico_semana_10.pdf

generan dificultades específicas para modificar el esquema de contratación con el cual funciona Transmilenio, es un despropósito poner en manos del mismo esquema, la ejecución de las demás obras de infraestructura relacionadas con el sistema integrado de transporte de la ciudad.

Sobre la productividad de la Ciudad

En cuanto a la economía formal, se debe tener en cuenta que las Mipymes representan aproximadamente el 98% del tejido empresarial, generan el 80% del empleo y aportan el 40% del PIB nacional (Castro, 2019) y las cifras revelan la importancia y el aporte de este segmento empresarial a la economía del país, y en ese mismo sentido, el reto que representa el aumento de la productividad que propenda por mejorar su competitividad y Bogotá por su vocación, principalmente manufacturera e industrial, para continuar generando oportunidades laborales para jóvenes y mujeres y lograr la meta establecida en el PDD, se recomienda :

- f. Tener política distrital industrial-manufacturera que promueva y proteja la protección de la producción nacional
- g. Generar estrategias que minimice el impacto que ha tenido, los Tratados de Libre Comercio sobre sectores como el calzado y la confección, entre otros.
- h. Contar con una política de impuesto diferencial para las Mipymes
- i. No permitir que se continúe con el incremento excesivo del impuesto predial
- j. Frente al impacto que está generando la emergencia sanitaria, el Gobiernos Distrital deben asumir buena parte de los impactos económicos que sobre las Mipymes caerán a causa de esta emergencia, la cual hace necesarias medidas efectivas, integrales y de fácil implementación que apoyen sin excepción a todos los sectores de la economía, especialmente las Mipymes que son las que generan cerca del 80% del empleo nacional.

Sobre el Desarrollo basada en el Conocimiento para Bogotá

Uno de los desafíos más complejos que confrontan las sociedades del siglo XXI es el de poder desarrollar una estrategia y un modelo de desarrollo que le permita aprovechar los grandes avances de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CT&I) que están actualmente transformando el mundo, pero haciéndolo de tal forma que le permita alcanzar los diecisiete (17) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, lo cual requiere dar respuestas efectivas y contundentes a los tres grandes desafíos que la humanidad actualmente enfrenta: (a) el desafío de la sostenibilidad social: la creciente desigualdad que está seriamente limitando la posibilidad de lograr una real y efectiva inclusión social; (b) el desafío de la sostenibilidad ambiental en sus diversas dimensiones (agua, páramos y ecosistemas frágiles, cambio climático, contaminación, entre muchos otros.); y (c) el desafío de la sostenibilidad económica, que requiere que los sectores de la producción logren ser eficientes y productivos para lograr un crecimiento económico y poder generar empleo e ingresos para toda la población con el fin de mejorar su calidad de vida.

Pero para lograr esto, es necesario adoptar una estrategia de desarrollo que combine la formación del talento humano que este nuevo entorno requiere, con la integración de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CT&I) al Plan de Desarrollo, por medio de la creación de la Agencia de Ciencia, Innovación y Educación Superior (ACIES) que se contempla en la PPDD 2020-2024. Esta Agencia llena un vacío importante en la institucionalidad del Distrito Capital para poder manejar y coordinar programas intersectoriales que requieren la acción

concertada de actores sociales tanto del Estado, como de los ciudadanos y de la Sociedad Civil. Lo anterior requiere desarrollar estrategias integradas que combinen la formación de talento humano por medio de la educación, con el desarrollo de una capacidad endógena en el campo de la CT&I. Por CT&I entendemos la capacidad de generar y aplicar conocimiento a la solución de los problemas y los desafíos que el Distrito Capital enfrenta (Innovación), incluyendo el conocimiento científico; el conocimiento empírico y práctico que todo ciudadano adquiere por medio de procesos de aprendizaje; y el conocimiento ancestral que tienen las diversas poblaciones y etnias de la Ciudad-Región.

Por lo anterior se recomienda:

El desarrollo de estrategias innovadoras que promuevan el diálogo entre saberes y el fortalecimiento de una ciudadanía comprometida con el bienestar de su comunidad; existen experiencias valiosas en Colombia y en el mundo que se pueden aprovechar. Esto lleva a adoptar en Bogotá una Estrategia de Desarrollo basada en el conocimiento.

Otras recomendaciones.

Hacen parte de este concepto, todas las recomendaciones que están recogidas en los documentos sectoriales, poblacionales y territoriales recibidos por el CTPD y que hacen parte, como anexos, del presente documento.

4. Participación ciudadana en la discusión del proyecto del Plan Distrital de Desarrollo.

Una vez recibido el Proyecto de Acuerdo del ***PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL 2020-2024 “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI***, de parte de la Administración, el Consejo Territorial de Planeación Distrital – CTPD, obedeciendo a su vocación democrática, a su objeto misional y, en su calidad de máxima instancia de Planeación Participativa de la ciudad, se propone y, dispone todas sus energías, a la convocatoria de la ciudadanía a que se haga partícipe de la elaboración del Concepto de esta instancia sobre el mencionado Instrumento de Planeación de la ciudad.

En el desarrollo de sus primeras sesiones de trabajo el CTPD define una Metodología para abordar su función misional de elaboración del Concepto, la cual contemplaba 5 momentos: uno de conocimiento y estudio del proyecto, otro de participación y consulta a la ciudadanía, un tercero de sistematización de la información, el cuarto de estrategia de comunicaciones y finalmente uno de deliberación y elaboración del Concepto.

A pesar de que la norma faculta a los consejos territoriales de planeación a conceptualizar, sin necesidad de realizar audiencias o consultas con la ciudadanía, el Consejo Territorial de Planeación Distrital ha convertido en costumbre, el hecho de que, cada vez que se presenta a su consideración un instrumento de planeación, el realizar todo tipo de actividades tendientes a la pedagogía, consulta y deliberación ciudadana, buscando siempre que su concepto sobre los mismos incluyan las voces de la diversidad ciudadana de Bogotá. Por lo tanto, en el segundo momento contemplado para la elaboración del concepto, el CTPD propuso inicialmente, la realización de cuatro (4) Audiencias Territoriales, agrupando varias localidades para que la ciudadanía exprese sus inquietudes, opiniones, propuestas y recomendaciones sobre el Plan.

En esta etapa, el Consejo Territorial de Planeación Distrital propuso abrirse a la ciudad para que la ciudadanía, las organizaciones sociales, poblacionales, gremiales y territoriales se expresaran frente a lo que debería ser el contenido de su Concepto sobre el proyecto de Plan de Desarrollo. Inicialmente, se pretende la realización de 4 audiencias territoriales agrupando varias localidades para que la ciudadanía exprese sus inquietudes, opiniones, propuestas y recomendaciones sobre el Plan. Además, la realización de una Audiencia entre el CTPD y los Consejos Locales de Planeación para escuchar las voces de los consejeros de los territorios, así como un Encuentro con todos los Sectores Poblacionales de la ciudad para que se expresen sobre el concepto.

Sin embargo, con el ánimo de elaborar un concepto que recogiera la mayor diversidad de voces ciudadanas, además de las representadas en el **Consejo Territorial de Planeación Distrital**, en la Plenaria en que se definió la metodología, esta instancia decidió realizar ocho (8) Audiencias Ciudadanas territoriales, y otras seis (6) con organizaciones, sectores y poblaciones.

Para recoger esas voces de la sociedad civil y la ciudadanía se elaboró un instrumento en el que se registraron las ideas, inquietudes, opiniones, sugerencias y propuestas, el cual facilitó su sistematización e inclusión en el concepto.

Las Audiencias Públicas

A continuación se relacionan las audiencias públicas que se tenían proyectadas:

1. Audiencia Zona Sur (Usme, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe y Tunjuelito)
2. Audiencia Zona Norte (Engativá, Suba, Usaquén, Chapinero, Teusaquillo y Barrios Unidos)
3. Audiencia Zona Oriente (San Cristóbal, Antonio Nariño, Candelaria, Santa Fe y Mártires)
4. Audiencia Zona Occidente (Bosa, Kennedy, Puente Aranda, Fontibón)
5. Audiencia - Encuentro con Consejos de Planeación Locales - CPL's
6. Audiencia Sector Discapacidad
7. Audiencia Ambiental
8. Audiencia Sector Deporte
9. Audiencia Poblaciones Indígenas
10. PDET urbano con Soacha
11. PDET Sumapaz
12. Audiencia Sector Religioso
13. Audiencia con los 24 Pactos Ciudadanos
14. Audiencia Sector Poblacional
15. Audiencia Sector Mujeres

Teniendo en cuenta que quienes mayor contacto tienen con el territorio y las comunidades son los Ediles de las Juntas Administradoras Locales y los consejeros de los Consejos de Planeación Local en su respectiva localidad, a estos consejeros se les designó la responsabilidad de la convocatoria. Igualmente, de la convocatoria de las Audiencias con sectores y poblaciones se encargaron los consejeros que representan a esos sectores. Para cada evento el CTPD conformó un grupo de trabajo que contó con el apoyo técnico del equipo de la Universidad Nacional de Colombia.

Durante el desarrollo de las Audiencias se propuso una metodología y una agenda común, aunque las mismas se llevaron a cabo bajo el criterio de la flexibilidad metodológica.

En todas las Audiencias se desarrolló una agenda, que iniciaba con la instalación e introducción por parte de la Mesa Directiva del CTPD, luego se realizaba la presentación de la Metodología para la elaboración del Concepto del CTPD sobre el PDD la cual terminaba con la presentación de la Visión de ciudad región del CTPD. Posteriormente la Administración Distrital presentaba el Proyecto del Plan, haciendo énfasis en los Programas y metas particulares de la población o territorio objeto de la Audiencia. La mayor parte de la Audiencia estaba dedicada a escuchar a los asistentes, ya fuera en audiencia o plenaria general o en esas de trabajo que finalizaban con la exposición de las conclusiones. Finalmente los funcionarios de la Administración respondían a las inquietudes de la ciudadanía y se recogían las conclusiones.

Durante cada una de las Audiencias se entregaba un instrumento en el que se buscaba indagar sobre propuestas, sugerencias o recomendaciones específicas, que, desde el sector representado, aportaría la ciudadanía, para incorporar al proyecto del PDD. Igualmente, para cada uno de los Propósitos contenidos en la propuesta, se indagaba sobre la opinión, las observaciones, sugerencias y propuestas que surgían luego de la lectura y la presentación de los Programas concernientes.

Audiencias Realizadas: Teniendo en cuenta la declaración de la emergencia sanitaria que conllevó a la prohibición de realizar reuniones con asistencias mayores a 50 personas, el CTPD tuvo que suspender la realización de algunas de estas audiencias programadas y otras que se habían convocado por los sectores en acuerdo con la Mesa Directiva, como una con Mujeres, una sobre Participación, etc.

Finalmente, se realizaron 11 Audiencias presenciales y una Audiencia Virtual, las cuales se relacionan a continuación:

Audiencias Realizadas

No.	Audiencia	Fecha	Horario	Asistencia
1	SECTOR RELIGIOSO	12 de Marzo	8 am – 12 m	36
2	SECTOR AMBIENTE	12 de Marzo	8 am – 1 pm	33
3	SECTOR DISCAPACIDAD	12 de Marzo	9 am – 12 m	48
4	SECTOR POBLACIONAL	13 de Marzo	9 am – 1 pm	28
5	SECTOR INDÍGENA	13 de Marzo	9 am – 2 pm	56
6	CONSEJOS DE PLANEACIÓN LOCAL	13 de Marzo	2 pm – 6:30 pm	32
7	ZONA SUR	14 de Marzo	9 am – 12 m	36
8	ZONA OCCIDENTE	14 de Marzo	9 am – 12 m	10
9	ZONA NORTE	14 de Marzo	9 am – 12 m	36
10	ZONA ORIENTE	14 de Marzo	3 pm – 7:30 pm	42
11	SUMAPAZ	15 de Marzo	2 pm – 4 -pm	22
12	PACTOS CIUDADANOS	17 de Marzo	9 am – 12 m	

Tabla 3. Audiencias Realizadas. Elaboración: Propia.

Los resultados.

Teniendo en cuenta que uno de los objetivos de las Audiencias era avanzar en la recolección de inquietudes, opiniones y propuestas de la ciudadanía sobre las principales decisiones, programas o proyectos, que se consideren pertinentes para la elaboración del concepto del CTPD sobre el Proyecto de Plan de Desarrollo Distrital, podemos concluir que

hasta las circunstancias lo permitieron el Consejo Territorial de Planeación Distrital cumplió con su etapa de Participación Ciudadana y con su cometido de recoger la complejidad de voces ciudadanas para alimentar su concepto. Como resultado, tenemos como insumos los siguientes:

- 12 Pre Actas que dan cuenta del desarrollo detallado de cada una de la Audiencias realizadas.
- Una Matriz en la que, de acuerdo a las preguntas del Instrumento, se relacionan todas las respuestas dadas por la ciudadanía, en cada una de las 12 Audiencias, en concordancia con propuestas generales y con los programas de cada Propósito.
- Una Matriz en la que se cruzan esas respuestas por los sectores que componen la Administración Distrital.

Estos son los insumos que se recogieron en esta etapa de Participación y Consulta ciudadana, que expresan las voces de la ciudadanía que han sido consultados para la deliberación y aportaron para la elaboración del concepto.

Algunas consideraciones y aportes sobre participación:

Dentro de los diferentes documentos recogidos en la discusión ciudadana abierta por el CTPD, así como en las deliberaciones de las Comisiones, se plantearon una serie de consideraciones sobre participación que trataremos de recoger a continuación.

Lo primero que se plantea es que la Administración debe recoger las apuestas y contenidos del Manifiesto de la Participación del Consejo Territorial de Planeación Distrital, sus conceptos y demandas. Igualmente se sostiene que se debe considerar el contenido de la Visión de Ciudad Región que el CTPD ha elaborado desde sus deliberaciones internas. Se trata de documentos que recogen la voz de la ciudadanía.

Respecto a la Participación, se considera que el PUEBLO es el poder supremo y soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y por ello, de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar. Y estos poderes se materializan finalmente a través de la PARTICIPACIÓN, sustento esencial e insustituible de la democracia, y sobre todo de la democracia directa, de la democracia participativa, que, por lo menos en teoría, está en la base del régimen político.

Existe entonces la esperanza, la necesidad imperiosa, de que por fin a través del contrato social se retome la PARTICIPACIÓN en su verdadero sentido, de devolverle el poder de decisión, de entender que el PUEBLO y LA CIUDADANÍA tienen la potestad de diseñar el futuro y barajar de nuevo para avanzar en una sociedad con derechos, con principios democráticos y pluralistas y con sentido histórico de integración respetuosa con el medio ambiente, más allá de los intereses hegemónicos construidos sobre el consumo, la muerte y el despojo.

El CONTRATO SOCIAL y AMBIENTAL es una buena oportunidad para que Bogotá cambie y sea una ciudad sustentable y sostenible, donde la PARTICIPACIÓN CIUDADANA también rinda frutos y se amplíe, y por esa vía se realice el principio que la Corte Constitucional ha llamado como “la fuerza expansiva de la democracia”, en el sentido que debe tener el poder de impregnar todas las instancias, organismos, organizaciones y hasta las relaciones interpersonales. Sin participación, muy difícilmente podremos superar nuestro estado actual y construir un sentido compartido de futuro como país y como sociedad.

Enfoques

Con este argumento se quiere, en primera instancia, rescatar el Artículo 6º de la Propuesta de Plan Distrital de Desarrollo, de asumir las realidades de los habitantes de Bogotá a partir de los ENFOQUES, trabajados y promovidos desde hace bastante tiempo por el Consejo Territorial de Planeación Distrital.

A la luz de este artículo, de cómo la administración atiende y comprende, se hace necesario hablar del **ENFOQUE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**. Enfoque que posibilita el accionar de individuos o colectivos en su ejercicio de exigibilidad de derechos o de atender sus necesidades o de gestionar decisiones que facilitan su movilización social y el control social a lo público.

Por otra parte, se entiende la importancia de la CULTURA CIUDADANA, pero esta no reemplaza la PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Participación que requiere fortalecimiento desde sus liderazgos, cualificándolos y haciéndolos partícipes con decisión. Para ello se hace indispensable concretar que las Estrategias de los Propósitos, tengan claramente identificados sus objetivos en los logros planteados, o en su defecto, ajustarles a indicadores acordes a los diferentes espacios e instancias de participación, que hoy ejercen su derecho de democracia participativa, que además de ampliar la inclusión de nuevas formas organizativas de la sociedad, debe ser incidente.

La **participación como derecho constitucional** en el proceso de construcción del proyecto del Plan Distrital de Desarrollo, adelantado a la fecha, se ha restringido únicamente a los espacios formales, e incluso, dichos espacios no han tenido la oportunidad de incidir con sus aportes y discusiones con los funcionarios de la administración.

En consecuencia, el CTPD aboga por incorporar al PDD el **Enfoque de PARTICIPACIÓN CIUDADANA**, que es primordial y muy diferente al de *Cultura Ciudadana*. Recordemos que sin PARTICIPACIÓN CIUDADANA no puede haber Cultura. La especie humana para culturizarse, fue primero partícipe de la naturaleza y luego entre sí.

En el **Artículo 35** del Proyecto de Acuerdo, se alude a la Ley 1757 de 2015, que determina *como medida específica orientada a promover la **participación** de todas las personas en las decisiones de la administración distrital la implementación de escenarios de encuentro constantes con la ciudadanía y, a través de la Secretaría de Gobierno, la operación de un mecanismo digital que permita a la ciudadanía promover y tramitar causas o iniciativas locales en torno a las decisiones que los afecten y consultar las políticas públicas que cada entidad desarrolle*. Infortunadamente, allí mismo a renglón seguido, se comenta restrictivamente que, para cumplir con la ley, el PDD contempla tan solo: Programas de Cultura ciudadana, Gobierno Abierto y Jóvenes participando. Equiparar la PARTICIPACIÓN CIUDADANA, con la Cultura Ciudadana, con un Programa de Gobierno Abierto o con otro de Jóvenes participando, es una consideración errónea.

Sobre el Sistema Distrital de Planeación y presupuestación participativa. La participación social y ciudadana no solo debe ser un instrumento que valide las decisiones de gobierno sino que, además, debe contar con opciones como la propuesta que ha venido agenciando la Comisión de Participación del CTPD a lo largo de estos años, que, para el caso de la Planeación, es consolidar el **Sistema Distrital de Planeación y presupuestación participativa**, un escenario en el que se encuentren e interactúen las autoridades y las instancias de la sociedad civil, en el que se armonicen los tiempos de la planeación y

presupuestación, para concertar planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial que trasciendan los periodos de gobierno, con el objeto, no de tener una impronta de gobierno, sino una secuencia de desarrollo sostenible y armónico a las realidades sociales.

Sobre **Presupuestos Participativos**, se establece que la **Participación Ciudadana** se diluye paulatinamente en el discurso de la confrontación entre la democracia representativa y la democracia participativa y, generalmente, al final de cada ejercicio implementado para involucrar a las comunidades en la discusión de lo público, estas terminan con el sinsabor de un nuevo fracaso. En este Proyecto de PDD, con beneplácito se observa que la Administración Distrital abre la posibilidad de fortalecer los procesos de organización de las comunidades, el fortalecimiento de la democracia participativa, de la construcción de una ciudadanía activa y beligerante, invitando a realizar ejercicios de participación directa a través de los **Presupuestos Participativos**.

Partiendo de la premisa de que un buen ejercicio de **Presupuestos Participativos** que, así tenga todos los defectos y dificultades posibles, posibilita que las comunidades vuelvan a creer en sí mismas y que todo el desgaste intelectual y de tiempo, puedan rendir algún fruto. Es por esto, que se hace necesario que este Plan de Desarrollo tenga más claridad en este tema y, de ser posible, involucrar en el texto final, casi a nivel de minucia, los alcances de este ejercicio, no dejando a la libre interpretación de las autoridades locales, de los funcionarios de la administración o de los representantes de la democracia representativa, como el Concejo y las Juntas Administradoras Locales, la aplicación e implementación de esta apuesta de la Administración Distrital.

Es necesario que dentro del Plan de Desarrollo quede explícito que se realizarán los Presupuestos Participativos como un elemento primordial para garantizar el **"Nuevo Contrato Social y Ambiental para el siglo XXI"** y así mismo el porcentaje de los recursos de inversión que se destinará para ello.

En el texto del PDD no hay mayor claridad sobre cómo se va a materializar el derecho a la participación ciudadana. Si bien se plantean asuntos relacionados con los presupuestos participativos, se debe ampliar el espectro, para que las organizaciones sociales y los ciudadanos que no se encuentran agrupados en algún espacio o instancia, puedan realizar acompañamiento a los funcionarios que formulan los proyectos, en todas sus etapas, con el propósito de conocer de primera mano, los alcances de cada proyecto y su desarrollo.

Es necesario que se promueva la inclusión de nuevos liderazgos en los distintos espacios e instancias comunitarias, al igual que posibilitar los diálogos entre los distintos grupos comunitarios con el fin de crear sinergias y robustecer los procesos de participación, eso implica que la administración debe tener una visión holística de los asuntos de participación ciudadana.

Por otra parte, se hace necesario fortalecer los liderazgos ciudadanos, y a su vez, fomentar entre las autoridades del Distrito y funcionarios, que asuman, que todos los procesos en la administración pública deben estar mediados por la participación ciudadana, a través de sus propuestas y miradas, más aún cuando son los ciudadanos quienes conocen de primera mano las realidades y problemáticas territoriales.

En los documentos trabajados por las Comisiones se encuentra una serie de **recomendaciones** sobre la necesidad del fortalecimiento de la PARTICIPACIÓN CIUDADANA, que van desde los planteamientos de incluir el **Enfoque de PARTICIPACIÓN CIUDADANA**, pasando por recomendaciones atinentes a que todos los componentes,

propósitos, programas y metas del Plan estén cruzadas por este enfoque, hasta recomendaciones puntuales relacionadas con la concreción de medidas y reformas contempladas en el Plan.