

Plan de Desarrollo Bogotá Humana: **entre el urbanismo y el humanismo**

A la vez que el Plan de Desarrollo Distrital (PDD) de Bogotá plantea interesantes reformas, se enfrenta a grandes tensiones. Análisis de los puntos neurálgicos y los retos que serán decisivos a la hora de evaluar la gestión de Bogotá Humana. ¿Provocará el Plan la transformación de la ciudad?

Por **Andrés Mauricio Aunta Peña***



Foto CINEP/PPP

Los movimientos progresistas del mundo han oscilado siempre entre elevadas expectativas populares y profundas frustraciones. Este interesante devenir se refleja en el reto de Bogotá frente a la administración del alcalde Gustavo Petro y la puesta en marcha de su Plan de Desarrollo Distrital (PDD), el cual, mientras plantea interesantes reformas políticas, económicas y administrativas, se enfrenta a grandes tropiezos, tanto internos,

en su ejecución, como externos, a cargo de la presión y la estigmatización. Por eso es relevante realizar una aproximación a lo que sería sustantivo en este gobierno, a la luz de lo planteado en el PDD. Para empezar, el modelo de ciudad propuesto en el PDD-Bogotá Humana tiene tres ejes transversales: a) una ciudad que supera la segregación y la discriminación; b) un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua, y c)

una Bogotá que defiende y fortalece el ámbito público. Los tres están enmarcados en la perspectiva del desarrollo humano y tienen como objetivo central encontrar mecanismos que permitan que las personas puedan aportar a la ciudad todo su potencial, tanto individual como colectivo, y encontrar que en la regulación del suelo y en la correcta apropiación de los excedentes creados por él la capital guarda enormes fortalezas para garantizar el aumento de recursos propios en procura de su más equitativa distribución. Se trata de sumarle a la perspectiva de derechos individuales promovida por la pasada administración un nuevo modelo de ciudad que recree la vida colectiva a partir de los territorios (Bogotá, 2012).

“ El Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana trata de sumarle a la perspectiva de derechos individuales promovida por la pasada administración, un nuevo modelo de ciudad que recree la vida colectiva a partir de los territorios ”.

En el universo de los 33 programas contenidos en los tres ejes del Plan de Desarrollo intentamos centrarnos en aquellos que parecen suscitar las mayores tensiones, tanto en el seno de la administración distrital como entre otros actores y la opinión pública. En cada eje identificaremos puntos neurálgicos decisivos a la hora de evaluar la efectividad de la gestión de Bogotá Humana.

Para empezar, en relación con los temas del Eje Uno detectamos una primera tensión, que quizás será la más relevante, por cuanto se refiere a la categoría geográfica¹ de segregación, ya que, con miras a su reducción, se plantea la mezcla de familias de diferentes estratos en un mismo espacio, para lo cual está proyectado el plan de “revitalización del centro ampliado” como un gran desafío que involucra un nuevo concepto de urbanismo. El mismo implicará cambios significativos en los parámetros de negociación con los empresarios de la construcción, que durante años han amasado grandes fortunas y seguramente no estarán de acuerdo con buena parte de estas negociaciones. Además, desde ahora, las Juntas de Acción Comunal y los propietarios involucrados advierten que en los planes parciales de revitalización debe asumirse correctamente la figura de propiedad de sus predios, sin incurrir en estafas de intermediarios o de las grandes constructoras que los ejecutan.

Ligada a esa tensión estará presente una segunda, ya que el plan se propone una modernización tributaria que incluye cambios de estructura, principalmente en los impuestos predial e ICA (Bogotá, 2012), lo que significará claramente la elevación de los tributos del suelo, que en la negociación tocará a actores políticos, urbanizadores privados especializados en el mercado de tierras, intermediarios y, por supuesto, a los ciudadanos de a pie.

Una tercera tensión surgirá del propósito que tiene el Plan de liberar un porcentaje mayor de los ingresos de las familias pertenecientes a los estratos más bajos, cosa que plantea la necesidad de otorgarles subsidios en el pago de las tarifas de servicios públicos, así como estructurar un buen



Foto CINEP/PPP

La reducción de la segregación, gran desafío del gobierno de Petro, es una de las principales tensiones del Plan de Desarrollo Distrital porque implicará cambios en la negociación con empresarios de la construcción.

sistema de salud universal reforzado con una banca para la economía popular que democratice los créditos para que estas familias puedan disponer de mayores recursos de inversión. Esta lógica de desarrollo económico endógeno (González, Cardozo, Rivas, Riuz, Castro y Galviz, 2011) tendrá que enfrentarse a una economía de mercado, que encuentra en los TLC su más potente herramienta para

desarticular tales proyectos de fortalecimiento de la economía popular.

Por último, la atención integral a las víctimas del conflicto, a la pri-

mera infancia y a la mujer, como propósito encaminado a la creación de capacidades en poblaciones tradicionalmente excluidas y violentadas, será un reto importante que entrará en tirantez en la medida en que tenga que discutirse la forma de financiar cada una de estas iniciativas populares. El Plan advierte que de la cantidad de recursos adicionales que se logre recaudar como consecuencia de la modernización tributaria, una

buena parte estará destinada prioritariamente a financiar estos proyectos.

Con respecto al segundo eje, relativo al ordenamiento del territorio, la coyuntura de construcción del POT este año, y que estará vigente durante los doce próximos, implica-



Foto CINEP/PPP

“ La financiación de la atención integral a las víctimas del conflicto, a la primera infancia y a la mujer es otro de los puntos neurálgicos del Plan de Desarrollo de Bogotá ”.

rá una pugna política compleja por anticipar el agua como componente central de la planeación urbana y por encontrar el mejor instrumento legal para integrar a Bogotá con la región. Lo anterior involucra procesos que tienen que ver con la negociación de modelos para los bordes de la ciudad, que contengan su expansión, por lo cual se prevén grandes tensiones entre la población que habita los cerros, el cuidado de la biodiversidad ambiental y los grandes negocios que se manejan en estos territorios, tales como la urbanización y la extracción minera.

Para lograr un avance significativo en la contención de la expansión urbana, el ordenamiento del territorio tiene que verse articulado por un eficiente sistema de movilidad; en consecuencia, el plan viabiliza el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), mediante el inicio de la construcción del metro pesado, la construcción total del metro ligero, dos metrocables (uno en San Cristóbal y otro en Ciudad Bolívar) y la ampliación de la red troncal de Transmilenio. Sin embargo, el éxito de estos proyectos dependerá de la transparencia en la contratación de obras públicas, de una correcta negociación entre capital público y capitales privados, de la correcta pedagogía para su puesta en marcha y de potenciar un transporte público digno y de calidad.

Así mismo, implementar un instrumento regulado de integración con los municipios vecinos es también crucial para el propósito de contener la expansión. Aquí se proyecta una

fuerte tensión en cuanto a los mecanismos de armonización de los planes de ordenamiento territorial, de carga tributaria y de oferta de servicios públicos de Bogotá a la región (*El Espectador*, 2012).

El tercero y último eje, relativo al fortalecimiento del sector público, propone el debate encaminado a profundizar los mecanismos de democracia directa y deliberativa mediante ejercicios de planeación partici-

“ Dos retos transversales del modelo de ciudad propuesto para la capital: lograr que el ordenamiento territorial represente una distribución equitativa para todos los grupos socio-económicos y reformar buena parte de las instituciones distritales para que haya una estructura administrativa sólida ”.



Foto Andrés Aunta

El éxito del SITP dependerá de la transparencia en la contratación de obras públicas, de una correcta negociación entre capital público y capitales privados, de la correcta pedagogía para su puesta en marcha y de potenciar un transporte público digno y de calidad.

pativa de las localidades y las Unidades de Planeación Zonal (UPZ). Se plantea modificar los acuerdos 12 de 1994 y 13 de 2000, que regulan la planeación local, con miras a que los alcaldes de las localidades enfoquen más certeramente la inversión y logren mayores efectos. Sin embargo, la tensión reside en la capacidad que tengan estos mandatarios para administrar considerables cantidades de recursos del Fondo de Desarrollo Local².

Así como se exigirá capacidad a los alcaldes locales, el Plan de Desarrollo afirma que el fortalecimiento del área pública debe pasar necesariamente por una modificación institucional del sistema de contratación de la planta de trabajadores del Distrito, de tal manera que su escogencia sea por méritos y por la relevancia de las funciones según los objetivos misionales de cada una de las entidades. Las rigideces surgen aquí porque el ensanche del aparato burocrático debe estimarse en su justa medida, evi-

tándose los gigantes y paquidérmicos aparatos estatales de antaño.

Además del reto de una burocracia misionarial y comprometida, ella debe tener capacidad de articulación entre secretarías y entidades para focalizar los proyectos de inversión. Este punto origina otra de las tensiones internas con las que se están enfrentando los funcionarios públicos de todo nivel, que tendrán que resolver si quieren lograr una gestión más eficiente y eficaz.

Con respecto a la participación ciudadana y las organizaciones sociales, la administración está movilizandofuertemente procesos que llevan muchos años de trabajo en los territorios, como ocurre con los grupos ambientales de la cuenca del Tunjuelo o las importantes luchas del movimiento LGBTI, que hoy día parecen ser tenidas en cuenta. Esta conducta se enfrenta a la voluntad de no permitir que las expresiones de participación de nuevas ciudadanías se envuelvan en redes clientelistas y de intermediaciones infortunadas que terminen por privatizarlas en función de contratos como garantía de derechos. El énfasis del soporte territorial en la planeación económica y social vuelca la participación a las localidades

al proponer una tensión sumamente pertinente, que planteará la discusión sobre la descentralización en la capital.

El anterior panorama de rigideces refleja una Bogotá que pretende conjugar un urbanismo vanguardista con una corriente humanista que imprima un carácter más equitativo en oportunidades a los habitantes de la capital. Por eso, y para concluir, vale advertir dos retos transversales del modelo de ciudad propuesto para la capital. El primero es lograr que el ordenamiento físico del territorio represente una distribución equitativa para todos los grupos socio-económicos en cuanto a los beneficios de habitar la ciudad, es decir, que en toda su geografía exista igual proporción de colegios, parques, andenes, vías de acceso, hospitales, fluido eléctrico, alcantarillado; en esencia, hablamos de una justicia espacial.

El segundo reto se refiere a reformar buena parte de las instituciones distritales, de tal manera que haya una estructura ad-

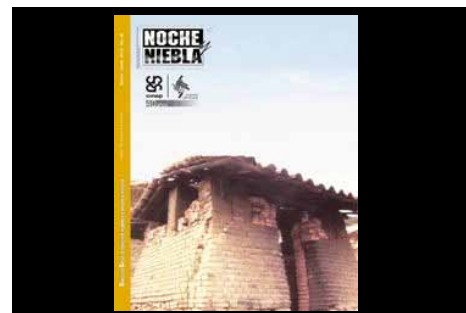
ministrativa sólida, tanto en el nivel central como en el local, que logre consolidar mecanismos de intervención más sensibles a las necesidades territoriales. Si el Plan de Desarrollo no logra impulsar un soporte institucional eficiente, articulado y transparente, podría estancarse y sumir a dichas instituciones y a la ciudad en la decepción y el caos. ¿Provocará el Plan la transformación de la ciudad?

Resolver las tensiones aquí mencionadas y responder a los desafíos planteados significará para Gustavo Petro y los Progresistas mantener las puertas abiertas del poder en la capital, así como acercarse a las puertas del gobierno nacional.■

***Andrés Mauricio Aunta Peña**
Equipo Formación Ciudadana
para la Paz y el Desarrollo del
CINEP/PPP

Revista

NOCHE Y NIEBLA



- La edición no. 45 de la revista Noche y Niebla recopila casos de violaciones a los Derechos Humanos, registrados de enero a junio de 2012, con énfasis en Norte de Santander.

Para más información consulte
www.nocheyniebla.org



Foto CINEP/PPP

La administración está movilizandofuertemente procesos que llevan muchos años de trabajo en los territorios, como ocurre con los grupos ambientales de la cuenca del Tunjuelo o las importantes luchas del movimiento LGBTI.

Referencias

- Bogotá, A. (2012). *Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2012-2016. Bogotá Humana*. Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.
- El Espectador, 2012, "Petro definitivamente no venderá agua en bloque a Cundinamarca", en El Espectador, Bogotá, junio 14. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo-353166-petro-definitivamente-no-vendera-agua-bloque-cundinamarca>
- González J., Cardozo M., Rivas, G., Riuz G., Castro C. y Galviz D., 2011, "Circuitos, centralidades y estándar de vida", Bogotá, Odecofi.
- Musset, A., 2009, "¿Geohistoria o geoficción? Ciudades vulnerables y justicia espacial", Medellín, Universidad de Antioquia.
- Jorge, R., 2001, "Segregación residencial socio-económica: ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?", Santiago de Chile, Cepal-Eclac.

Notas

- ¹ Desigualdad en la distribución de los grupos sociales en el espacio físico (Jorge, 2001).
- ² El monto estimado por el Plan de Desarrollo Distrital para el manejo del Fondo de Desarrollo Local es de 2,6 billones de pesos durante los cuatro años de gobierno.