

Caminando el territorio desde la diversidad social, poblacional, territorial y cultural. El Consejo Territorial de Planeación Distrital, CTPD, piensa la ciudad en el año de la planeación en Bogotá D. C.

Carlos Alberto Torres Tovar y Marco Aurelio Pedraza Cano (eds.).

Bogotá: Kimpres, 2013, 358 pp.

El libro es un resultado del proyecto de extensión solidaria “participación y acción territorial por una ciudad incluyente” suscrito entre la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia y la Secretaría Distrital de Planeación, para acompañar el despliegue del plan de acción del Consejo Territorial de Planeación Distrital —CTPD—, que se desagrega en tres capítulos.

El capítulo I “Los conceptos del CTPD sobre los planes de la administración distrital” se divide en dos apartados. El primero contiene el concepto del CTPD ante el Plan de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas para Bogotá 2012-2016 y, el segundo, el concepto sobre la modificación excepcional de normas urbanísticas del POT 2013.

En el primer apartado, el CTPD afirma que sus aportes son de dos órdenes en cuanto 1) aborda distintos componentes de su enfoque de derechos, territorial, poblacional, diferencial, con defensa y construcción de lo público, que materializa en el Plan de Desarrollo Distrital, para interpelar de manera crítico-propositiva el modelo de ciudad que se viene consolidando desde la perspectiva neoliberal vigente en Bogotá; 2) presenta el análisis y las propuestas sobre los contenidos de dicho plan, que puntualiza en recomendaciones de objetivos, estrategias, programas, proyectos y metas ante cada sector de la administración distrital, así como ante cada eje del plan¹.

En el segundo apartado, el CTPD expresa que la modificación excepcional, elaborada por la administración distrital no es viable porque constituye un nuevo POT, desconociendo la normativa vigente. Especialmente, porque le falta “cumplir con el pro-

ceso que involucra a los pobladores, para dotarlo de legalidad y legitimidad”.

Aun así emite un concepto con: 1) las consideraciones de su negativa a la modificación; 2) la metodología que impulsa para gestar el concepto ante dicha modificación; 3) la interpelación al enfoque de competitividad, productividad y eficiencia del POT; 4) la normativa sobre el ordenamiento territorial en el país, para cuestionar la pretensión de adopción de un nuevo POT por parte de la administración distrital que conlleva limitaciones en su consulta; 5) el modelo de ciudad existente en el POT argumentando que se requieren inéditos puntos de referencia e instrumentos; 6) el balance del POT tras doce años de vigencia; 7) las propuestas sobre aspectos poblacionales del POT; 8) los aportes sobre conflictos territoriales, sociales y de gestión pública existentes en las localidades de Bogotá; 9) el análisis de los aspectos polémicos del POT; 10) el análisis de apartes del articulado de la modificación; 11) las inquietudes y los interrogantes sobre los instrumentos de planeación, gestión y financiación del POT en general, así como sobre los planes maestros y las unidades de planeamiento zonal —UPZ— en particular.

El capítulo II “Ensayos con base en las miradas de las comisiones del Consejo Territorial de Planeación Distrital (CTPD)” abarca cuatro artículos provenientes de las reflexiones internas de sus integrantes, que los coordinadores de cuatro comisiones² compilaron.

En el primer artículo “Los desafíos de la planeación participativa en Colombia”, Jorge Enrique Escobar presenta una síntesis del despliegue normativo de esta acción en Colombia, desde 1991; la propuesta sobre dicha materia expuesta en el Plan Nacional de

1 Los ejes son: i) reducir la desigualdad y la discriminación social, económica, espacial y cultural; ii) un territorio que enfrente la variabilidad climática y se organiza alrededor del agua; iii) una Bogotá que defiende y fortalece lo público.

2 Comisiones: Plan de Desarrollo, Plan de Ordenamiento Territorial, Participación y Desarrollo Regional.

Desarrollo vigente; los desafíos para la sociedad civil y la ciudadanía, con acento en el diseño institucional, la reforma normativa y el fortalecimiento de la sociedad civil.

En el segundo artículo “Bogotá: lo urgente versus lo importante”, David Crispancho Pérez expone los principales rasgos y problemas de la ciudad, así como las intervenciones en ordenamiento urbano, ejecutadas por la administración distrital con sus limitaciones; las preocupaciones regionales, distritales, locales, zonales y barriales sobre el ordenamiento territorial vigente; las propuestas comunitarias frente a los problemas no resueltos o no detectados en todas las escalas.

En el tercer artículo “Reflexiones y retos de la Comisión de Participación del Consejo Territorial de Planeación Distrital (CTPD)”, José Vicente Pachón define, contextualiza y caracteriza el término ‘participación’; identifica limitaciones y retos de la participación en Bogotá; así como las posibilidades del CTPD en este ámbito que, a su juicio, se deben acompañar con herramientas de información, formación, organización y movilización, esenciales para cumplir las tareas de diseño, ejecución, seguimiento, evaluación y ajuste que les permitan las normas, y según los compromisos asumidos con sus pares, instancias y comunidad de base en la ciudad.

En el cuarto artículo “El conflicto metropolitano Bogotá-Sabana”, Rubén Darío Utría explica que la metropolización es resultado de combinar cuatro procesos complejos³; indica cómo, en ausencia de planificación eficiente, tales procesos se conjugan para generar un cuadro de patología metropolitana; describe el problema metropolitano de Bogotá y la sabana, hasta aseverar que tal patología se cumple plenamente en la región metropolitana de Bogotá, dadas ocho consideraciones: carencia de una estructura y una estrategia de ordenamiento territorial nacional; indebidas ocupaciones de los cerros y del ecosistema hídrico de las cuencas alta y media del río Bogotá; funciones de nodo nacional que complican el ordenamiento y la integración regional; voraz, especulativa

3 Procesos: conurbación; integración socioeconómica; interacción sistémica; impacto patológico.

e incontrolada economía de mercado; variaciones climáticas extremas; inadecuados límites jurisdiccionales municipales y del Distrito; inequidad social y económica extrema; prácticas político-administrativas tradicionales que contribuyen al desorden territorial y dificultan la integración regional.

El capítulo III “Ensayos con base en la mirada social y poblacional” contiene cuatro artículos elaborados por integrantes de cuatro sectores representados en el CTPD.

En el primer artículo “La diversidad sexual y la identidad de género en el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial”, Nemías Gómez Pérez esboza referentes para formular los planes citados; ratifica la idea de que la sociedad construya una propuesta de ordenamiento territorial desde un enfoque de derechos con perspectiva poblacional y de género, vista con enfoque diferencial⁴; considera básico revisar las líneas de base, la política pública y las propuestas poblacionales existentes sobre la población LGBTI en el Distrito Capital.

En el segundo artículo “Población en condición de discapacidad”, Ismael Guerrero resalta logros obtenidos; estos son: movilidad por la existencia de tarifas diferenciales en el transporte masivo; participación en espacios sociales e institucionales; inclusión de consideraciones en la definición de los usos del suelo, así como en la ubicación de infraestructura, mobiliarios y equipamientos del POT; normativa para el beneficio, cuidado, protección y respaldo de la población en condición de discapacidad; Foro Distrital de Discapacidad; reactivación del plan operativo del Sistema Distrital de Discapacidad; realización de convenios y celebraciones.

En el tercer artículo “La planeación participativa desde la perspectiva social”, Daniel Orjuela diseña un modelo en el que cruza el escenario político, que caracteriza a la institucionalidad, con el tejido social que distingue a la comunidad, para mostrar los tipos de planeación participativa que se pueden obtener,

4 Que “permita ver a los y las titulares de derechos discriminados y discriminadas y excluidos y excluidas, a quienes se les ha vulnerado de manera permanente el derecho a la igualdad y a la no discriminación, no como una pretensión de homogeneización, sino como el reconocimiento de la igualdad desde la diferencia”.

para que esta actuación transite de la opinión a la incidencia, de tal manera que contribuya a la construcción colectiva de paz y reconciliación.

En el cuarto artículo “La valoración del Plan de Desarrollo Distrital 2012-2016. Perspectiva comunal. Preocupaciones e inquietudes sobre el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana en materia presupuestal”, Rodolfo García Peña anota que, pese a los cambios de gobierno, la administración distrital mantiene el mismo modelo de ciudad; señala que el plan de desarrollo resulta sobredimensionado para la sostenibilidad de las finanzas de la ciudad y la capacidad tributaria de sus habitantes; debate sobre alternativas para obtener recursos que permitan financiar el plan (aumentar las tarifas de los impuestos existentes, nuevas fuentes de ingresos de carácter permanente, transferencias nacionales, implementar la política nacional de alianzas público-privadas, tramitar un cupo de endeudamiento más amplio; entregar proyectos de construcción en concesión; vender activos públicos) y alternativas de la administración distrital para flexibilizar el gasto público y los riesgos por montos de inversión.

Como se observa, el texto es un compendio de conceptos y ensayos que revelan múltiples tópicos abordados por el CTPD, de manera colectiva e individual. El primer capítulo muestra la forma y el fondo en que la máxima instancia representativa de la sociedad en la planeación de la ciudad cumple la

principal función que le ordena la normativa vigente. Los siguientes capítulos dan muestras de los ejercicios sistemáticos, que dicha instancia realiza con sus integrantes antes, durante y después de la formulación de los instrumentos de la planeación, por parte de la administración distrital en Bogotá.

En este sentido, es admirable su esfuerzo, puesto que no solo atiende el mandato consultivo que le ordena la Constitución de 1991, sino que deja una huella de cada despliegue, cuyos contenidos pueden ser materia de sistematización para el mismo CTPD, así como para más de mil consejos territoriales de planeación existentes en el país.

En efecto, este texto es un valioso insumo para describir, analizar e interpretar la planeación participativa en Colombia. Sin embargo, aún falta producir y poner en circulación las reflexiones sobre las acciones gestadas por el CTPD en estos últimos veinte años, que permitan extraer aprendizajes, con el fin de convertirlos en proposiciones para trascender los reducidos encuadres político-administrativos a los que se restringe la participación de la sociedad en la planeación de la capital del país, así como de todos y cada uno de los municipios colombianos.

MAIRA JUDITH CONTRERAS SANTOS

*Profesora Departamento de Trabajo Social
Universidad Nacional de Colombia, Colombia*