

Bogotá Humana:

Los altos costos sociales, económicos y fiscales de una quimera

DOCUMENTO DE ANÁLISIS

CLARA LÓPEZ OBREGÓN

Ex Alcaldesa Mayor de Bogotá, PDA

AURELIO SUÁREZ MONTOYA

Ex candidato a la Alcaldía Mayor de Bogotá, PDA



EXTRACTO

Este documento devela los puntos más contenciosos del plan de desarrollo *Bogotá Humana*, con el fin de participar en el debate ciudadano y alertar que se están colocando en riesgo los acumulados de ciudad en materias estratégicas como lo social, la movilidad y la sostenibilidad de las finanzas con lo que se podría incurrir en enormes costos sociales y fiscales. Se recomienda redimensionar el plan y seleccionar las prioridades financiables con el fin de garantizar su viabilidad.

Bogotá, 23 de mayo de 2012

Contenido

Introducción	3
1. Una quimera: un plan sobredimensionado	4
<i>No se construye sobre lo construido</i>	4
<i>Nuevos programas sin financiamiento cierto</i>	5
2. ¿Reduce el plan de desarrollo la segregación?	6
<i>Tranvía vs. Metro</i>	6
<i>Primera infancia: educación o solamente cuidado</i>	7
<i>Espiral alcista de impuestos sobre las clases medias</i>	7
<i>No aparece cobertura en salud para los excluidos del POS</i>	8
<i>Desplazamiento interno</i>	8
3. Financiación incierta, exacción a los contribuyentes y un profundo quebranto fiscal	8
<i>Cupo de endeudamiento</i>	9
<i>Nuevas cargas impositivas</i>	9
<i>Marco fiscal de mediano plazo muestra insostenibilidad</i>	10
4. ¿Qué del agua, del cambio climático y de la defensa de lo público en el PDD?	11
<i>El agua</i>	11
<i>Cambio climático</i>	12
<i>Defensa de lo público</i>	13
5. Un plan de desarrollo factible	13

Bogotá Humana:

Los altos costos sociales, económicos y fiscales de una quimera

Introducción

El Polo Democrático Alternativo tiene la obligación de pronunciarse sobre el Plan Distrital de Desarrollo (PDD) propuesto por el alcalde, Gustavo Petro, bajo el lema de Bogotá Humana.

Este documento analiza -desde sus propias iniciativas- el PDD y devela los puntos más contenciosos, con el fin de participar en el debate ciudadano y, sobre todo, porque el Polo ha entendido que se están colocando en riesgo los acumulados de ciudad en materias estratégicas con lo que se podría incurrir en enormes costos sociales y fiscales. Son tres las áreas de especial preocupación:

- a) **SOCIAL.** No se avanza en programas sociales bandera del modelo de ciudad incluyente y de derechos que se venía consolidando, como es el caso de los referidos a los derechos a la educación gratuita y de calidad, a la salud para los excluidos y a los alimentos de los más vulnerables, lo que a la postre podría causar graves retrocesos en materias claves para el desarrollo;
- b) **INFRAESTRUCTURA.** Se relegan proyectos estratégicos, como el Metro, y se remplazan por propuestas sin el debido fundamento técnico, sin metas claras, ni instrumentos de política consistentes que las puedan implementar debidamente.
- c) **SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS.** La sobredimensión del valor gasto del PDD unido a la incertidumbre de sus fuentes de financiamiento, que incluyen un significativo aumento de los tributos, exagerado endeudamiento, transferencias de la Nación no confirmadas y aportes privados no detallados en su proveniencia ni objeto, de no modificarse podrían llevara la ciudad a perder la sostenibilidad de sus finanzas públicas.

Del mismo modo, este documento, después del análisis correspondiente, sugiere redireccionar el plan para hacerlo más factible económicamente, consecuente con lo que la ciudad ha construido y que ha demostrado ser provechoso en términos de democracia e igualdad y a avanzar hacia propósitos comunes a todos los habitantes de Bogotá, sin distingo.

1. Una quimera: un plan sobredimensionado

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define *quimera* como aquello “que se le propone a la imaginación como posible o verdadero, no siéndolo”. Y, sin descartar cuánto en realidad pueda llegar a ser factible, el plan de desarrollo *Bogotá Humana* puede enmarcarse en esa definición.

En pesos constantes vale \$61,1 billones, un 26% más que el anterior de 2008-2012, cuyo valor fue de \$38 billones pero, actualizado a pesos 2012, equivale a \$45 billones. Desde una óptica financiera, resulta sobredimensionado para la sostenibilidad de las finanzas de la ciudad y la capacidad tributaria de sus habitantes. Está organizado en tres ejes, con 33 programas, que cubren 126 proyectos; por tratarse, en algunos casos, de iniciativas ocurridas a la sazón, sólo 33 de las 75 metas de impacto identificadas tienen líneas de base de partida, lo que significa que menos del 50% del plan será evaluable en términos de impactos cuando culmine el cuatrienio.

No se construye sobre lo construido

Es fácil inferir que la intención principal es hacer una solución de continuidad con la historia de Bogotá, causar sensación, aún sin estimar los efectos fiscales, institucionales y de distinto orden que vayan más allá de este período administrativo. Para ello, a la vez que se incluyen bastantes de las propuestas de campaña que no estaban debidamente cuantificadas ni técnicamente sustentadas, se desecha mucho de lo construido antes del primero de enero de 2012. Descartando planes en curso como el Maestro de Movilidad, programas sectoriales o políticas poblacionales o estudios calificados como el Plan Decenal de Descontaminación del Aire y el Plan Decenal de Aguas; el PDD se empeña en hacerlo todo de nuevo y al tiempo, sin que puedan evidenciarse ni los conceptos ni los métodos para lograrlo. Esto explica en buena medida su alto costo y sobredimensionamiento que no permite establecer con claridad cuales son las verdaderas prioridades, pues desde ahora se puede apreciar con claridad que no hay recursos para todo lo planteado.

Para la muestra, algunas metas nuevas laudables pero que implican discontinuar y cerrar programas ya probados que están en pleno desarrollo: fundar un banco de crédito que hará 100 mil operaciones con microempresarios con un capital de \$270 mil millones; involucrar 2,4 millones de personas en estrategias de educación ambiental; crear 300 medios audiovisuales alternativos; destinar \$96.500 millones para programas de empleo sin estimar su impacto en la reducción de los índices de desocupación y sin siquiera mencionar la informalidad; es decir, sin valorar su verdadero impacto en los mercados laborales, de donde derivan su ingreso el 50% de los bogotanos; duplicar el número de familias campesinas, de 3.500 a 7 mil, en redes de información de precios con 10 mil minoristas; promover el retorno de las víctimas pero también construirles 40 mil viviendas de interés popular, de las cuales 15 mil en Usme, en la modalidad de suelo expandido, no en el promocionado “centro ampliado” y plegado al programa “casas gratis” del gobierno nacional.

Nuevos programas sin financiamiento cierto

Entre las propuestas se encuentra el montaje de dos tranvías en 44 kilómetros, uno por la carrera séptima y otro, en concesión, por la ALO, que pueden valer \$1,5 billones; incubar más de 50 mil emprendedores entre gestores culturales, turísticos y de unidades productivas; el programa denominado “Basuras cero” -en una ciudad con 70% de residuos sólidos orgánicos- y elevando las tarifas de aseo. También se propone pasar, en sólo cuatro años, de 580 mil a 1,5 millones de niños matriculados y cubiertos con acciones de promoción y prevención en salud; “atención de primera infancia” -fuera de los incorporados en los cerca de 800 “equipamientos” que se van a construir y dotar- para otros 133 mil niños en “el ámbito familiar”; y trocar a 400 mil estudiantes la jornada educativa única por una denominada “escolar extendida” en actividades extracurriculares, convertirla en una suerte de relleno, sin procesos pedagógicos y disciplinares, provenientes del acervo cultural.

Estas y muchas más empresas por el estilo se exponen a nombre de las víctimas, de los niños, del cambio climático, del amor, de la salud y del medio ambiente, del agua, de la economía popular y echando mano de retórica en torno a valores sociales sensibles con los que, de entrada, descalifican a quien osen cuestionarlas en sus reales alcances, viabilidad técnica y financiera, coherencia y eficacia.

2. ¿Reduce el plan de desarrollo la segregación?

Teniendo en cuenta que la segregación no depende esencialmente de políticas locales, que su incidencia es limitada, algunas de las acciones que desde la administración distrital podrían enfrentarla de modo estructural no se acometen y, al contrario, se jerarquizan otras que, en gracia de discusión, llegan a ser apenas paliativas y, en no pocos casos, contradictorias.

Tranvía vs. Metro

En materia de movilidad se da prioridad a dos tranvías, en 44 kilómetros, que es un modo complementario en un esquema intermodal, sin que estén soportados todavía en ningún estudio, y se deja en segundo plano al Metro del cual a lo sumo se proyecta construir sólo 5 kilómetros, lo que permite colocarlo en el plan sin tener la intención de construirlo, pues dicha extensión no tiene factibilidad dentro del proyecto que ya se encuentra viabilizado y al que le resta tan sólo una firma para su implementación inmediata.

Todas las experiencias mundiales, para ciudades como Bogotá, con demanda creciente, resaltan el Metro como el medio urbano de transporte masivo de más alta velocidad, sin intersecciones, que logra desplazar a diario el mayor número de pasajeros, en particular en las horas pico, al menor costo marginal. América Latina, en muchas de sus ciudades, da ejemplo: “Un sitio de prodigios” o “el puente urbano sin el cual la ciudad se ahoga”, así calificó Carlos Monsiváis, el cronista mexicano al del DF, y “la biblioteca más grande de París”, denominó Michèle Petit al de la capital francesa. Quito, una ciudad de una cuarta parte del tamaño de Bogotá, inicia este año la construcción de su Metro, mientras que Bogotá, junto con Dacca (Bangladesh) y Lagos (Nigeria), comparte el dudoso honor de ser las únicas ciudades del mundo con poblaciones de entre 6 y 8 millones de habitantes que no han podido implementar esa solución de transporte verdaderamente masivo.

No es coherente, ni contribuye a la disminución de la segregación social, desviar los recursos del Metro para el Tranvía, en especial el que se propone por la carrera séptima hacia el norte, que resultará más costoso que el sistema de buses proyectado y movilizará el mismo número de pasajeros. Relegar la primera línea del Metro -única solución estructural al corredor vial con más alta demanda de viajes- por un Tranvía, no es aconsejable, como tampoco justificar esa decisión en el mayor tiempo de construcción que demanda el Metro, como eje de la movilidad. Adicionalmente, debe evaluarse el impacto

sobre el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), cuya infraestructura está próxima a terminarse y tendría que ser nuevamente intervenida y los contratos de operación suscritos, renegociados.

Primera infancia: educación o solamente cuidado

No hay una propuesta más eficaz en las áreas sociales para disminuir la desigualdad que la educación preescolar, entendida como la pedagogía que introduce a la escuela formal a los niños de 3 a 5 años. Para ello, se ha llegado a considerar que tres grados de preescolar, jardín, pre-jardín y transición -planteados alguna vez en la legislación colombiana- garantizan el proceso formativo necesario para jugar ese papel determinante. No es esto lo que está proponiendo el PDD cuando habla de programas para la primera infancia. Los jardines infantiles, por sus propias limitaciones como también por quienes serían los responsables del cuidado de los niños y niñas en ellos, no pueden jugar el papel que se les pretende dar en términos de “educación incluyente y de calidad”, ni cumplen con las estrictas regulaciones que el Distrito ha desarrollado para dar garantías a los niños y niñas de la ciudad. Infortunadamente, el PDD coincide en esto con el PND del gobierno de Juan Manuel Santos, asunto denunciado por FECODE y consignado en su actual pliego de peticiones ante el Ministerio de Educación.

Espiral alcista de impuestos sobre las clases medias

En cuanto a servicios públicos domiciliarios, las comunicaciones y el transporte, los estudios de bienestar del usuario han demostrado que las tarifas para estratos medios erosionan sus presupuestos familiares en proporciones iguales o aún mayores que a los de bajos ingresos. No aparece nada en el PDD con relación a la racionalización y reducción de estos costos y, antes bien, lo que se proyecta es una espiral alcista que recaerá sobre las clases medias, el 50% de la población, si se tiene en cuenta que las tarifas de aseo subirán; que se crearán las de alumbrado; que con respecto a las de energía, ETB y gas nada se prescribe y que se gestarán los cobros de las zonas de congestión y de parqueo, los cuales se cargarán sobre un parque automotor donde el 75% de los vehículos pertenece a estratos del 1 al 4; el 41% de ellos se dedica al trabajo y el 50% tiene más de diez años de antigüedad. A este panorama es necesario adicionar la segunda espiral alcista que se le viene a las clases medias y trabajadoras de Bogotá por los aumentos tributarios previstos en el PDD.

No aparece cobertura en salud para los excluidos del POS

En Bogotá, según el reporte de la organización, “Bogotá cómo vamos”, hay un 7,6% de la población que no está vinculada a ningún régimen de salud. Entre 2008 y 2011, ese porcentaje bajó 3 puntos desde 10,6%. No aparece en el PDD cuál será la política para atender a este conjunto de personas, si se mantendrá ese subsidio a la oferta y que permitía la atención gratuita, antes de ingresar a cualquiera de los regímenes, a estas personas en el ejercicio del derecho a la salud. La red pública hospitalaria cubre dicha atención; Bogotá Humana no especifica cómo se dará y no incluye ese programa en sus presentaciones. Hoy ese fondo vale \$700 mil millones y no se conoce cuál será su destinación final.

Desplazamiento interno

Igualmente, es preocupante la expulsión de moradores locales de Fontibón y Engativá, de Santa Fe, Antonio Nariño y circundantes, por las operaciones estratégicas Aeropuerto y Ciudad Salud, respectivamente, y, que junto con el del CAN, hacen parte de los proyectos urbanísticos que se adelantarán. Similares temores tienen los vecinos de las localidades de Barrios Unidos y Teusaquillo con respecto al proyectado escenario multipropósito de El Campín. No se inscriben las acciones de amortiguamiento para evitar el desplazamiento masivo interno que podría involucrar a más de 10 mil familias como consecuencia de dichos proyectos.

En suma, Tranvías por Metro, jardines por preescolar, focalización en tarifas y no disminución general, y énfasis en la atención básica sin política clara sobre la red pública hospitalaria muestran inconsistencias frente a una efectiva reducción de la segregación.

3. Financiación incierta, exacción a los contribuyentes y un profundo quebranto fiscal.

Con base en la evolución del presupuesto anual de ingresos y gastos, 2012-2016, el Distrito cuenta con \$5,7 billones para inversión adicional en los próximos cuatro años. Esto exige conseguir \$19 billones adicionales para suplir los \$24 billones que, en pesos de 2012, son adicionales a la recurrencia en el Plan Bogotá Humana.

Las fuentes de consecución de estos recursos, según la propuesta de la Secretaría de Hacienda incorporada en PDD, son: 1) crédito, por \$4,3 billones, que incluye \$800 mil millones para el Metro; 2) transferencias de la Nación, además de las del Sistema General de Participaciones (SGP), por concepto de regalías, primera infancia, subsidios de vivienda

e infraestructura, por \$7,6 billones; 3) participación del sector privado, en alianzas público-privadas por \$3,6 billones, que incluye, al menos, un tranvía en concesión, obras en concesión, como el tramo sur de la ALO, y el usufructo para vivienda VIS de gestión del suelo del Distrito; 4) por concepto de alza en los impuestos de Industria y Comercio, Predial y complementarios, vehículos, alumbrado y zonas de congestión, que debe ser aprobada en los respectivos presupuestos por el Concejo, aspira a aumentar recaudos tributarios por \$2,8 billones. Así mismo, planea, sujeto a aprobación del Concejo al no facturarse en el primer trimestre de 2012, contribuciones por valorización por \$1,7 billones.

RECURSOS INCIERTOS	
ORIGEN	CUANTÍA (en billones de pesos)
Crédito	4,3
Transferencias	7,6
Capital privado	3,6
Impuestos	2,8
Valorización	1,7

Cupo de endeudamiento

De aprobarse el cupo de endeudamiento solicitado, las finanzas del Distrito se tornarían insostenibles, con lo que la ciudad perdería su calificación AAA y su grado de inversión. Para abrirle paso a este elevado endeudamiento se propone el incremento y la implantación de todos los tributos y contribuciones arriba reseñados, lo que significaría imponer para los próximos cuatro años una carga adicional total a los bogotanos por \$4,5 billones a pesos de 2012, sin que con ello alcance para garantizar la sostenibilidad fiscal del Distrito. En efecto, las nuevas inversiones conllevan nuevo gasto recurrente que debe, al lado del servicio de la deuda, ser cubierto con los ingresos corrientes, que no crecen al alto ritmo del gasto que se propone.

Nuevas cargas impositivas

Las nuevas cargas impositivas representan un promedio por cada habitante, para una población total de 7,5 millones de personas, de \$600 mil o de cerca de \$2 millones por hogar. Equivalen a cerca del triple del ingreso mensual por persona, de \$245 mil, del

grupo de menores ingresos y a un 60% del ingreso promedio al mes de cada bogotano. En efecto, el PDD propone entregarle a la Administración de Petro el equivalente a 18 días de ingreso adicional por habitante en el próximo cuatrienio para nuevas inversiones cuyo gasto se vuelve recurrente. Es necesario un ejercicio que indague si el tope límite que acepta la población en cuanto a la carga impositiva, haría factible el recaudo proyectado. Ya hay antecedentes de caída en la recolección de la primera fase de la valorización por ese motivo. De otro lado, con la entrada del TLC, los empresarios deberán ser mucho más competitivos, razón por la cual la propuesta de incrementar el impuesto de industria y comercio puede tener el efecto contrario: incentivar su traslado a otros municipios cercanos en la Sabana de Bogotá.

Lo más grave de lo anterior es que no se conoce con certeza si la denominada “modernización tributaria” (alza y creación de impuestos, tributos y contribuciones) es para apalancar los créditos o para el gasto. Si es para lo primero, para el servicio de la deuda actual y de la que será contratada, entonces el plan quedaría con un faltante por financiar. Si es, a contramano, para completar el gasto de inversión, se provocaría, por varias razones, una explosión de las finanzas distritales.

Marco fiscal de mediano plazo muestra insostenibilidad

En primer lugar, con el cupo de endeudamiento ya aprobado por \$800 mil millones para el Metro, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en lo referente al superávit primario, arroja un resultado negativo, para el 2012, del 0.08% del PIB de la ciudad; se calcula que en promedio, entre 2012 y 2022, presente un superávit primario del 0.05% del PIB, cifra manejable con las proyecciones de ingresos corrientes y compatible con los requerimientos de sostenibilidad fiscal de la Ley 819 de 2003. En consecuencia, los gastos de funcionamiento, la inversión recurrente y la nueva que exigen los programas que ya están en curso, alcanzan a financiarse con los ingresos proyectados.

Por lo anterior, llevar el endeudamiento de 2,5 billones (incluido el cupo del Metro) a \$5,8 billones, pone en grave riesgo la sostenibilidad de las finanzas de la ciudad. A ello debe sumarse el hecho de que muchas metas del PDD, que están sobredimensionadas frente a la capacidad financiera de la ciudad, dependen de nuevos créditos, como lo evidencia el hecho de que el primer destino de los préstamos sobrevivientes sería para cubrir los saldos sin apalancamiento en los presupuestos de la Secretaría de Educación, el Fondo Financiero de Salud, Integración Social y Desarrollo Económico, entre otros.

En otras palabras, el aumento del saldo de la deuda a \$5,8 billones con el nuevo cupo previsto en el PDD, la llevaría al 80% de los ingresos corrientes. Para hacerla sostenible es necesario garantizar entre \$7,5 y \$8 billones de ingresos corrientes, una cifra inalcanzable

para los próximos 10 años. Igualmente, si lo recaudado se destina al gasto y el tope del servicio de la deuda es el 40% de los ahorros operacionales, el margen de maniobra en ese campo se reduciría en alto grado. Si como consecuencia de lo anterior se rebaja la calificación de riesgo, suben los intereses y, eventualmente, se produce un choque económico negativo que reduzca las previsiones del PIB -como el anunciado por el Ministro de Hacienda con motivo de la crisis europea - se podría entrar a una situación de profundo quebranto fiscal.

Otro aspecto que hace más gravosa la capacidad de endeudamiento de la ciudad es lo contemplado en la última ley de vigencias futuras. En efecto, dicha norma determinó que fueran descontadas de los ingresos para el cálculo de los indicadores de ley 357; si ésta administración quiere mejorar los niveles de ejecución presupuestal y bajar el rezago, deberá optar por este mecanismo.

Es necesario hacer transparencia sobre las implicaciones fiscales de mediano plazo¹. De aplicarse el PDD presentado, la próxima administración no sólo no podrá realizar nuevas inversiones, además, tendrá que endeudarse para pagar los intereses de la deuda. Dicha circunstancia no solamente va en contravía de las disposiciones de la Ley 819 de 2003, sino que revierte la sanidad financiera en la cual está fundamentada la sostenibilidad de la inversión social de la Ciudad.

4. ¿Qué del agua, del cambio climático y de la defensa de lo público en el PDD?

Los otros objetivos propuestos por el PDD son la organización territorial en torno al agua, en el marco de sostenibilidad frente al cambio climático, y defender lo público por la vía de la participación ciudadana.

El agua

No aparecen en el PDD metas concretas frente a estos ejes ni mecanismos que, por ejemplo, puedan contribuir a disminuir el riesgo de calidad del agua para el consumo humano, que se mantiene en niveles del 20%; no hay claridad en las acciones para atender las amenazas de inundación, ni las que se adelanten en las riberas más anegables, ni en los factores que inciden en ello, lo cual implica una acción de conservación de las áreas estratégicas que cubren 600 mil hectáreas, mucho mayor que la propuesta.

¹ Como sustento de este punto, al final de este documento se anexa el marco fiscal de mediano plazo 2012 – 2022.

Tampoco hay metas y acciones estructurales para el control de la calidad de los vertimientos, de la carga de materia orgánica aportada a los cuerpos de agua y, en especial al Río Bogotá.

Sobre el particular sería aconsejable que se consultara lo previsto en el Plan Decenal de Aguas adoptado por la anterior administración en cumplimiento de un Acuerdo del Concejo de Bogotá, así como el Plan de Saneamiento y Readecuación Hidráulica del Río Bogotá, cuyo cierre financiero se logró a finales del año pasado y que corresponde a un convenio suscrito por el Distrito-EAAB, la CAR y el Gobierno Nacional.

Cambio climático

Tampoco se relacionan con otras variables, como el transporte, que inciden al respecto, con una evaluación mínima costo/beneficio en cuanto a la real contribución de Bogotá al cambio climático, que es muy marginal, e incluso algunos estudios ven, en ese campo, mayores amenazas por sequías. El PDD no define las posibles manifestaciones hacia el futuro del cambio climático aquí y, sobre todo, carece de actividades integrales en la estructura ecológica central para encararlo.

Frente al modelo de desarrollo urbano, de densificación, se omiten programas que contrarresten sus efectos negativos como la congestión; el sobre-desarrollo de algunas zonas; el refuerzo de vectores de contagio de enfermedades y de problemas sanitarios y los efectos en desigualdad, por expulsión de moradores tradicionales, que, como está documentado, se ocasionan en los esquemas de renovación urbana. En cuanto a la contaminación del aire no se mencionan los instrumentos de incentivo, de incremento de rentas por precios hedónicos, o de comando y control que lleven a su mejoría. La meta de reducción es inferior a la que tenían propuesta los planes vigentes, soportados en estudios técnicos calificados. Se propone, para los cuatro años, una merma de 10% cuando en aquellos, mediante un conjunto de acciones, se establecía en el 28%.

No son pocas las críticas justificadas de analistas y académicos que destacan, en torno al tema ambiental la incoherencia entre objetivos, programas, instrumentos y metas.

Defensa de lo público

En cuanto a la defensa de lo público, la participación ciudadana se define como el instrumento expedito para hacerlo. Bajo las premisas de “participación decisoria”, se le dan alcances que no tiene, en tanto está sujeta a las determinaciones previas surgidas en el proceso de planeación de la administración. La realidad es que asume como “participación incidente” conforme a la política pública diseñada de manera participativa y

adoptada por decreto en el segundo semestre del año pasado. Aunque el PDD engloba dicha participación también la limita a un número de proyectos transversales contra “la segregación”. El propio proceso “participativo” del Plan, para el cual se anunció un millón de personas, para validar los planes -como el tranvía por la ALO-, no tuvo el impacto que se pronosticó, fracasó. No hay registros auténticos que confirmen siquiera que 100 mil personas acudieron.

La participación como medio de control social para la lucha contra la corrupción es otro componente de defensa de la público cuya implementación debe ser mucho más concreta en el PPD y que se restringe a la administración pública sin considerarla como medio ciudadano para la supervisión, vigilancia y defensa del usuario en áreas privatizadas que hoy constituyen las principales rentas de la ciudad.

En ese mismo apartado se trazan las metas de reducción de los principales delitos, en particular la tasa de homicidios que aspira bajar de 20 por cada 100 mil habitantes y entre el 8% y el 10% en el número de hurtos y de lesiones personales. Al respecto, el Polo insiste en una política criminal democrática, donde el vector de mejoramiento de las condiciones sociales es definitivo e igualmente el respeto a las derechos humanos. Ya han existido episodios críticos donde la utilización de los instrumentos de represión de la fuerza pública frente a la protesta ciudadana han sido la herramienta central de la administración.

5. Un plan de desarrollo factible

De las observaciones anteriores se deduce que el PPD, Bogotá Humana, demanda una revisión desde su mismo enfoque y de las políticas fundamentales y, en ese sentido, propone:

- a) Retomar los programas, particularmente de impacto social positivo demostrado, como la plena gratuidad en la educación, y ahondar en él así como en el derecho a la salud, corrigiendo las irregularidades que se presenten en la red hospitalaria para fortalecerla, y asegurar la atención integral más allá de la sola atención básica. Así mismo, ampliar los programas de seguridad alimentaria, la red de comedores, cuyo futuro no está claro en el Plan
- b) Insistir en que la prioridad en los recursos, los esfuerzos de gestión y el empeño principal de la administración en materia de movilidad debe ser el Metro. No es lo adecuado -por la crítica situación en ese campo- invertir en medios que le son complementarios como el Tranvía y que no harán cambios de fondo y estructurales en el propósito de un SITP con un eje sólido.

- c) Adelantar iniciativas concertadas pero de fuerte impacto para reducir los costos de vida urbana como servicios públicos domiciliarios, comunicaciones y transporte. La ecuación social de Bogotá exige esta acción para todos, sin distinciones, la cual no aparece definida claramente en el PDD. En ese orden de ideas, las alianzas publico-privadas no pueden consistir en otorgar a grupos económicos, nacionales e internacionales, rentas perpetuas.
- d) El reordenamiento del PDD en esa dirección conduce a reorganizar el gasto y a mantenerlo en los límites en los cuales no se ocasione ni un deterioro del grado de calificación de las finanzas distritales, que se mantengan sanas y sostenibles, que se garantice la inversión recurrente, y que no se ocasione una exacción a los contribuyentes bogotanos del enorme grado que se propone.
- e) Entiende el Polo el interés de la administración por marcar un hito pero, a la vez, invoca a que éste se base en la continuidad sobre lo que se ha construido y la razonabilidad de los nuevos agregados en un recorrido que, como objetivo compartido, debe conducir cada vez más a una ciudad auténticamente incluyente y democrática.

En consecuencia, como recomendación final, se plantea la necesidad de redimensionar el PDD antes de su aprobación en el Concejo para que se ajuste a las disponibilidades financieras de la ciudad y priorizar, con las limitaciones de recursos, los programas y proyectos realizables, atendiendo las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo. En caso contrario, el redimensionamiento quedará para la discusión de los presupuestos anuales en detrimento del conocimiento ciudadano de los derroteros y metas de Ciudad para el cuatrienio.

Para cada programa y los proyectos que lo componen deben exigirse los indicadores básicos que permiten la medición de cumplimiento de metas, tanto con la línea base, como con metas cuantificables que garanticen un adecuado seguimiento y control.

Dado el carácter estratégico para la movilidad de la ciudad dentro de criterios de inclusión social, reducción de la segregación espacial y aumento competitividad y calidad de vida, el proyecto Metro (primera línea) debe quedar claramente estipulado, con sus fuentes de financiación individualizadas, para que no sea reemplazada esta solución estructural por la construcción del tranvía que, si bien podría ser plausible su inauguración dentro del cuatrienio, no pasa de ser una solución a corto plazo y parcial que, a la fecha, no cuenta con estudios técnicos ni económicos que lo recomienden en reemplazo de las soluciones estructuradas y estructurales ya enunciadas.

