

CARTILLA PEDAGÓGICA

PLANES DE DESARROLLO CON ENFOQUE DE PAZ TERRITORIAL

Una mirada al Plan de Desarrollo
del Distrito Especial de
Santiago de Cali 2020-2023

Valentina Betancourt Torres

Carlos Andrés Duque Acosta

Alex Rodrigo Coll

2021

NAVARRO
SE
Sello Editorial
UNICATÓLICA

CARTILLA PEDAGÓGICA

PLANES DE DESARROLLO CON ENFOQUE DE PAZ TERRITORIAL

Una mirada al Plan de Desarrollo

del Distrito Especial de

Santiago de Cali 2020-2023

Valentina Betancourt Torres

Carlos Andrés Duque Acosta

Alex Rodrigo Coll

2021

NAVARRO
SE
SelloEditorial
UNICATÓLICA



Planes de Desarrollo con Enfoque de Paz Territorial.

Una mirada al plan de desarrollo del municipio de Santiago de Cali. 2020 - 2023

@ Valentina Betancourt

@ Carlos Andrés Duque A.

@ Alex Rodrigo Coll

Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium – **UNICATOLICA, 2022.** Cali. Colombia

pp. 52. 17x23 cm

Incluye referencias bibliográficas

ISBN: 978-628-95384-1-0

Primera edición / noviembre de 2022

Palabras Clave: 1. Plan de desarrollo 2. Institucionalismo municipal 3. Gobernanza pública

307.14 cd 22 ed.

B5621v

@ Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium - Unicatólica

www.unicatolica.edu.co

Carrera 127 No 12-459 Campus Pance

Cali Colombia

Canciller

Mons. Darío de Jesús Monsalve

Rector

Harold E. Banguero Lozano

Vicerrectora académica

Luz Helena Grajales López

Director de investigaciones

Fabio Alberto Enríquez Martínez

Editor Sello Editorial

Duvan F. Peña Benítez

Diagramación y Diseño

Nelson Rocha Sánchez

CARTILLA PEDAGÓGICA

PLANES DE DESARROLLO CON ENFOQUE DE PAZ TERRITORIAL

**Una mirada al Plan de Desarrollo
del Distrito Especial de
Santiago de Cali 2020-2023**

**Valentina Betancourt Torres
Carlos Andrés Duque Acosta
Alex Rodrigo Coll**

2021

Tabla de contenido

Introducción	6
Planes de Desarrollo de Entidades Territoriales	8
Autoridades e instancias de planeación en las entidades territoriales.....	11
La Administración Local.....	11
El Concejo Municipal	12
El Consejo Territorial de Planeación	13
Autoridades e instancias de planeación en Santiago de Cali	15
Del Consejo Territorial de Planeación de Santiago de Cali.....	20
El Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2020-2023	23
Generalidades y dimensiones del Plan	23
Programas y proyectos de construcción de paz territorial en el Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2020-2023	27
Dimensión 1 del Plan: “Cali Solidaria por la Vida”	30
Análisis de líneas y programas de la dimensión en virtud del enfoque de paz territorial	34

Dimensión 2 del Plan: “Cali nuestra casa común”	37
Políticas públicas a adoptar e implementar	42
Dimensión 3 del Plan: “Cali gobierno incluyente”	42
Análisis de líneas y programas de la dimensión en virtud del enfoque de paz territorial	44
Análisis de líneas y programas de la dimensión en virtud del enfoque de paz territorial	44
1.Programa: Ciudadanía empoderada.....	45
2. Programa: Cultura ciudadana	45
Políticas públicas a adoptar e implementar en el desarrollo de esta dimensión	46
Conclusiones y recomendaciones para la construcción de planes territoriales participativos y con enfoque de paz territorial en Santiago de Cali.....	46
Bibliografía	50

Introducción

Con casi dos millones y medio de habitantes, Santiago de Cali, capital del Valle del Cauca, es una de las ciudades más reconocidas a nivel nacional por su importancia geográfica, económica, política y cultural. A pesar de esto, y como buena parte de zonas rurales y urbanas del territorio colombiano, Cali ha padecido y enfrentado distintas formas y modalidades de violencia en el marco del conflicto armado interno, llegando a ser incluso una de las ciudades con mayor recepción de personas y familias víctimas del desplazamiento forzado, provenientes especialmente de la región pacífico.

Al igual que los distintos entes territoriales en los que se divide administrativa y políticamente el Estado colombiano, Santiago de Cali está llamada a afrontar el reto de construir paz y aportar a la reconciliación nacional. Es por eso que uno de los objetivos del proyecto “Plan de Desarrollo del Distrito Especial de Santiago de Cali 2020-2023: ¿una propuesta con enfoque de paz territorial?”, avalado por la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium -UNICATÓLICA- en su VI convocatoria de proyectos de investigación fue, evaluar el Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2020-2023 de acuerdo a las dimensiones que caracterizan el enfoque de paz territorial como visión integradora y transformadora de la justicia transicional. Esta última cuestión consta en artículo de apropiación social del conocimiento publicado en 2021, donde justamente nos dispusimos a estudiar y describir el enfoque de paz territorial sus elementos teóricos constitutivos a saber: 1) la paz positiva, 2) el territorio y 3) la participación ciudadana. De manera que en esta cartilla se incluyen consideraciones sobre las líneas estratégicas y los programas avalados por la nueva administración relacionados con dichas cuestiones, al tiempo que se analizan desde el contexto distrital y los desafíos locales de construcción de paz y superación del conflicto armado interno.

Así las cosas, esta cartilla pedagógica se presenta como un resultado de investigación dirigido a la apropiación social del conocimiento a través del cual los lectores encontrarán:

- i. Una identificación de la importancia, contenido y proceso de elaboración de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.
- ii. Una presentación de las autoridades e instancias de planeación del orden territorial de acuerdo a sus funciones y competencias en dicho ámbito.
- iii. Un análisis de la conformación y funcionamiento de dichas autoridades e instancias de planeación a partir de los distintos grupos y movimientos que han hecho parte de la vida política local en los últimos años.
- iv. Una presentación del Plan de Desarrollo del Distrito Especial de Santiago de Cali 2020-2023 según las dimensiones que lo integran.
- v. Un análisis del Plan de Desarrollo aprobado a la luz de tres elementos constitutivos del enfoque de paz territorial: la paz positiva, el territorio, y la participación ciudadana.

Al final, se proponen algunas conclusiones y recomendaciones generales que dan cuenta de nuestro interés en propiciar reflexiones y propuestas para que la ciudadanía caleña conozca las dinámicas de la planeación local y reivindique la urgencia de contar con planes que atiendan efectivamente las necesidades en nuestros territorios.

Planes de Desarrollo de Entidades Territoriales

El establecimiento de los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo en el país se encuentra regulado por la ley orgánica 152 de 1994. Las directrices en ella establecidas aplican tanto para el nivel nacional, como para las entidades territoriales.

Así, los planes de desarrollo son el instrumento de planeación u hoja de ruta en la que la administración municipal, encabezada por el alcalde, indicará los programas y proyectos a desarrollar durante su periodo de gobierno, con sus respectivos objetivos y presupuesto, el cual debe concordar con los lineamientos Departamentales y Nacionales.



¿Cuál es el contenido mínimo que deben tener los Planes de Desarrollo?

Un Plan de Desarrollo debe contener un mínimo de tres puntos:

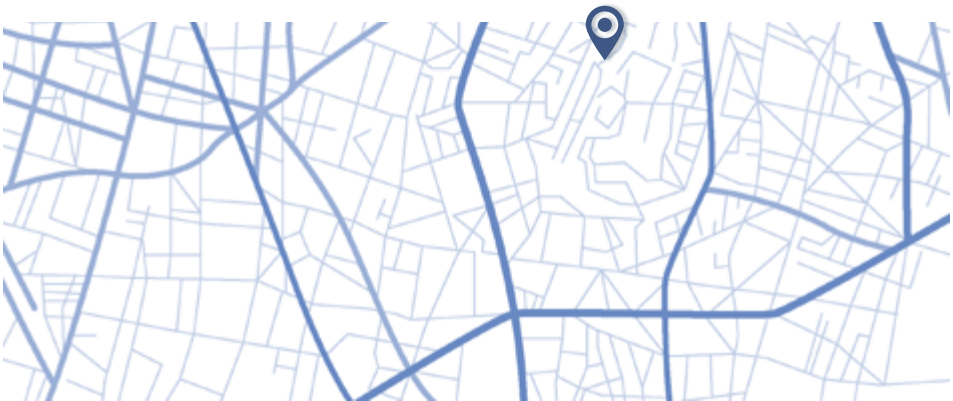
Diagnóstico: orientado a ubicar al municipio dentro de una realidad, identificando problemas y potencialidades. Este diagnóstico debe realizarse en un diálogo constante con la comunidad en los territorios, en un proceso participativo y democrático. Pero además se debe tener en cuenta elementos ya existentes como es el Programa de Gobierno presentado por el Alcalde al momento de inscribir su candidatura, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) el cual contiene las estrategias y políticas de ocupación del suelo, planes parciales y programas de ejecución; las Finanzas Municipales y el Plan Departamental y Nacional de Desarrollo.

De igual forma, vale señalar que dicho diagnóstico se orienta también a partir de otras fuentes como las políticas públicas locales, los

Objetivos de Desarrollo Sostenible que definen la agenda global al 2030, y por qué no, otros enfoques y/o medidas a las que también debe responder la administración municipal entre las que justamente se pueden contar la justicia transicional y la paz territorial. Con relación a las políticas públicas de la ciudad, cabe aclarar que éstas coadyuvan en la garantía, promoción y protección de derechos de la población desde una perspectiva integral y transversal de desarrollo humano (Alcaldía de Santiago de Cali, 2020, p. 5). Tal es el caso de las políticas públicas dirigidas a la promoción de la convivencia familiar; el reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades para las mujeres; la atención a las personas en situación de discapacidad; el ejercicio efectivo de los derechos de las personas de los sectores sociales LGBTI, entre otras apuestas locales.

Contenido Estratégico: contiene los indicadores y metas, los programas, los ejes estratégicos y la visión del Plan de Desarrollo.

Diagnóstico Financiero: es la proyección de los recursos financieros que el municipio recibirá y con los que se implementará y ejecutará el Plan de Desarrollo.



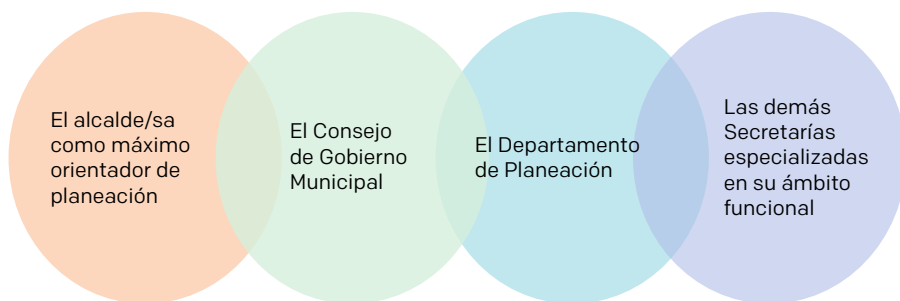


¿Cuál es el proceso para la elaboración y aprobación de un Plan de Desarrollo de entidades territoriales?

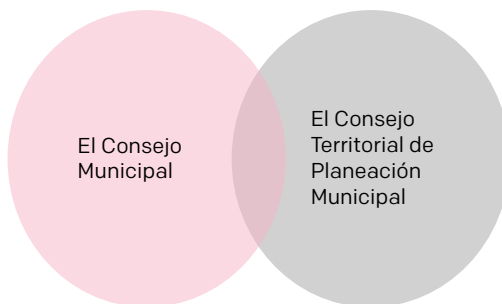


Autoridades e instancias de planeación en las entidades territoriales

La ley nacional distingue entre autoridades e instancias de planeación. Para el caso municipal, son **autoridades** de planeación



Por otra parte, son **instancias** de planeación en el nivel municipal:



Pero, ¿cuáles son las funciones de estas autoridades e instancias en materia de planeación?

La Administración Local

La administración local está encabezada por el Alcalde, quién de conformidad con el artículo 314 de la Constitución Política de 1991, es el jefe de la administración y representante legal del municipio, es elegido

mediante voto popular para periodos de cuatro (4) años y como jefe de la administración tiene bajo su cargo a los secretarios y subsecretarios de las diferentes dependencias -los cuales son designados por él mismo-, así como a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local. Entre sus funciones se encuentran garantizar el orden público, presentar al concejo informes sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, así como presentar ante éste el Plan de Desarrollo para su aprobación.



¿Cuáles son los requisitos para ocupar dicho cargo?

Según la Constitución nacional, para ser elegido alcalde se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y haber nacido o ser residente en el municipio donde aspira a ser elegido, por un periodo mínimo de 1 año antes a la fecha de la inscripción o durante 3 años consecutivos durante cualquier época.

El Concejo Municipal

Los Concejos Municipales son las corporaciones político – administrativas deliberantes de los municipios, están integrados por concejales elegidos mediante voto popular para periodos de cuatro (4) años y su número dependerá de la población de cada municipio, en todo caso no puede ser menor de siete (7) ni mayor a veintiún (21) concejales. Entre sus funciones se encuentra ejercer control político, decidir en materia tributaria, elegir al Contralor y Personero Municipal, además de debatir y adoptar el plan de desarrollo, sobre el cuál, una vez aprobado y sancionado, se ejerce el control político a su ejecución (Ley 136 de 1994).



¿Cuáles son los requisitos para aspirar al cargo de concejal/a?

Para integrar el Concejo Municipal el aspirante debe cumplir con una serie de requisitos establecidos en el artículo 42 de la ley 136 de 1994, estos son:

- Ser ciudadano en ejercicio, esto es, estar habilitado para ejercer sus derechos civiles y políticos, como votar o ser elegido.
- Haber nacido o ser residente durante seis meses anteriores a la fecha de inscripción o durante un periodo mínimo de 3 años consecutivos durante cualquier época del municipio donde aspira ser elegido.
- Contar con el aval de un partido o movimiento político que tenga personería jurídica reconocida por el Consejo Nacional Electoral.
- Con el apoyo de un grupo significativo de ciudadanos, caso en el que se requiere aportar el total de firmas correspondiente.

El Consejo Territorial de Planeación

Los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) son corporaciones que surgen a partir del artículo 340 de la Constitución Política de 1991 y su funcionamiento y protagonismo es desarrollado por la ley 152 de 1994. Tiene como función principal la de representar a la sociedad civil y sus distintos sectores sociales en la discusión de los planes de desarrollo de las entidades territoriales y realizar seguimiento a la ejecución de los mismos. Su importancia radica en que son la máxima instancia de participación ciudadana en la que la sociedad civil puede interactuar, de forma organizada, con sus gobernantes en el proceso de planificación de los territorios.





¿Cómo se conforman dichos Consejos?

En el caso de los municipios los Consejos Territoriales de Planeación se conforman así (Ley 152 de 1994):

- El Concejo Municipal, mediante acuerdo municipal define qué grupos, organizaciones, sectores y minorías étnicas integrarán el CTP, estas deben estar integradas como mínimo por delegados de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios de acuerdo con lo señalado en el artículo 34 de la Ley 152 de 1994. También pueden tener delegados de los territorios indígenas.
- Una vez se han definido los sectores que conformaran el CTP cada sector presentará una terna de la cual el alcalde en conformidad con el acuerdo municipal que define el número de sectores y consejeros decidirá mediante acto administrativo, quienes conformarán el Consejo Territorial de Planeación.
- El periodo de los Consejeros Territoriales es de 8 años, sin embargo, en aras de un proceso más democrático y participativo la mitad de los Consejeros debe ser renovada cada 4 años.
- Para la renovación del Consejo Territorial el alcalde deberá revisar los actos administrativos de designación de los Consejeros para determinar quiénes han cumplido el periodo legal de ocho (8) años y solicitar a la mesa directiva del Consejo un informe sobre quienes han presentado renuncia y no han sido reemplazados, cuáles consejeros no han cumplido con sus labores, quiénes han faltado al reglamento interno o se han ausentado sin justificación, con el fin de realizar la convocatoria pública a los diferentes grupos, sectores y organizaciones de la sociedad civil que muestren interés en hacer parte del organismo.

Autoridades e instancias de planeación en Santiago de Cali

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, vale preguntarse cuáles son las autoridades de planeación territorial y quienes conforman las instancias de planeación en Santiago de Cali participantes en la elaboración y aprobación del Plan de Desarrollo 2020-2023.

Ilustración 1. *Dignatarios de la administración municipal de Santiago de Cali*

Alcalde

Jorge Iván Ospina Gómez



Secretarías

Santiago de Cali cuenta con 15 Secretarías así: Bienestar Social, Cultura, Deporte y Recreación, Desarrollo Económico, Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, Educación, Gestión del Riesgo, Gobierno, Infraestructura, Movilidad, Paz y Cultura Ciudadana, Salud Pública, Seguridad y Justicia, Turismo, Vivienda Social y Hábitat.



Departamentos Administrativos

Santiago de Cali cuenta con 9 Departamentos Administrativos así: Contratación Pública, Control Disciplinario Interno, Control Interno, Desarrollo e Innovación Institucional, Gestión del Medio Ambiente, Gestión Jurídica Pública, Hacienda Municipal, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.



Unidades Administrativas Especiales



Unidades descentralizadas o adscritas



Fuente: Elaboración propia a partir de la búsqueda en la página web oficial de la Alcaldía de Santiago de Cali (<https://www.cali.gov.co/>)

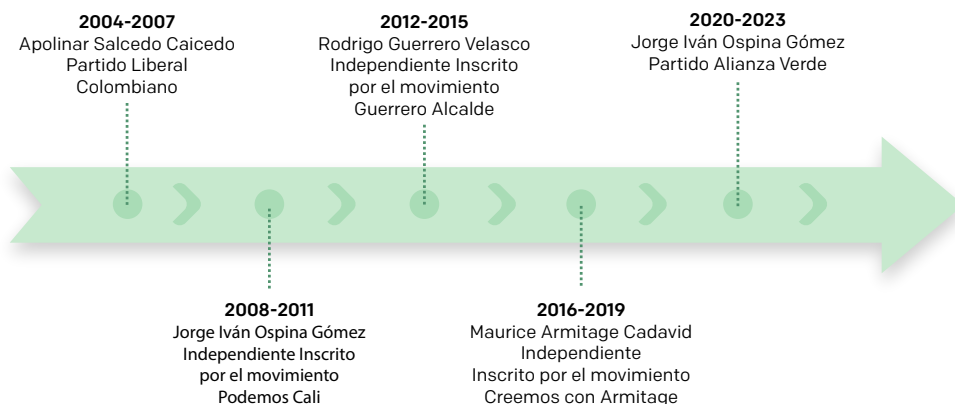
El diseño y elaboración de los planes de desarrollo local pasa por las visiones políticas e ideas de ciudad que se desprendan de los programas de gobierno de los alcaldes electos.



¿Conoces cuáles son los partidos o movimientos políticos representados en los últimos cinco periodos de administración local?

Acá te informamos...

Ilustración 2. Línea del tiempo de la administración pública municipal 2004-2023



Fuente: Elaboración propia

De lo anterior podríamos destacar que al menos en la última década la ciudad ha estado gobernada por partidos independientes o alternativos, que incluso en algunas de sus políticas podrían tener posiciones disímiles a las del gobierno central. No obstante, también vale preguntarse quiénes son los líderes de dichos movimientos independientes, cuáles sus intereses, y a qué sectores de la sociedad representan, principalmente.

“

También vale resaltar en este punto, que tras 485 años de su fundación, la ciudad nunca ha estado liderada ejecutivamente por una mujer, lo cuál demuestra el imperante trabajo que debe realizarse en paridad de género para la asunción de cargos de representación política.

”

Como se mencionó anteriormente, los Concejos son corporaciones administrativas elegidas popularmente. El número de concejales electos depende de la cantidad de población municipal así:

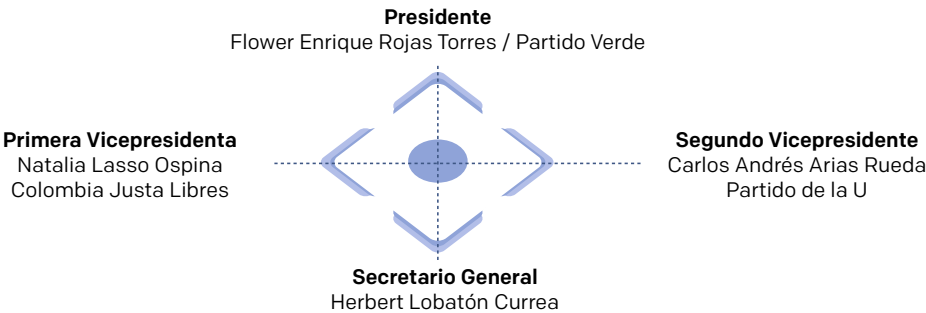
Ilustración 3. Conformación de un consejo municipal según tamaño de la población municipal



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 136 de 1994, “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

También cabe tener en cuenta, que las mesas directivas de los Concejos están conformadas por un Presidente y dos Vicepresidentes (Ley 136 de 1994), así como por un secretario general. El Concejo de Santiago de Cali para el periodo 2020-2023 quedó conformado de la siguiente manera:

Ilustración 4. Conformación del Consejo de Cali. 2020-2023



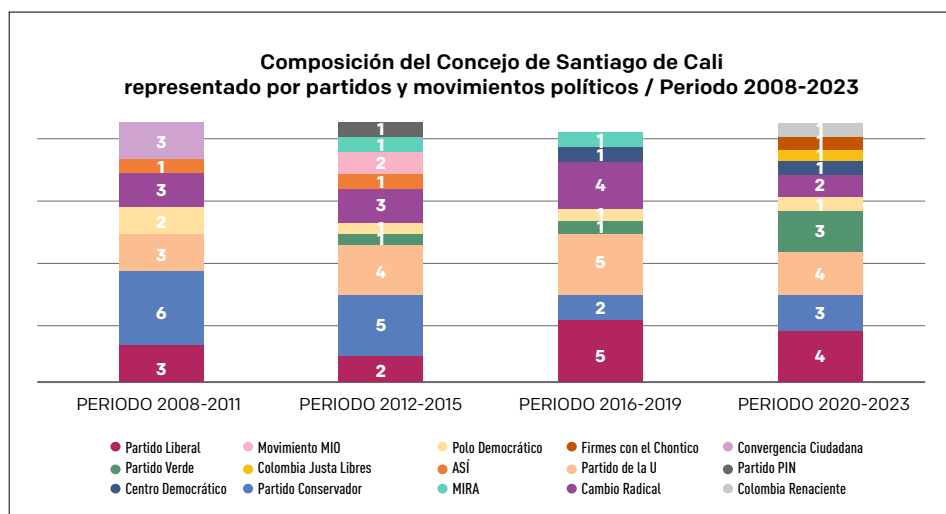
Fuente: Elaboración propia a partir de la búsqueda en la página web oficial del Concejo de Santiago de Cali (<http://www.concejodecali.gov.co/>)



¿Conoces cuáles son los partidos o bancadas representados en el Concejo en los últimos periodos?

Acá te informamos...

Ilustración 5. Composición del Concejo de Cali según conformación de movimientos políticos



Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de los Planes de Desarrollo de dichos periodos

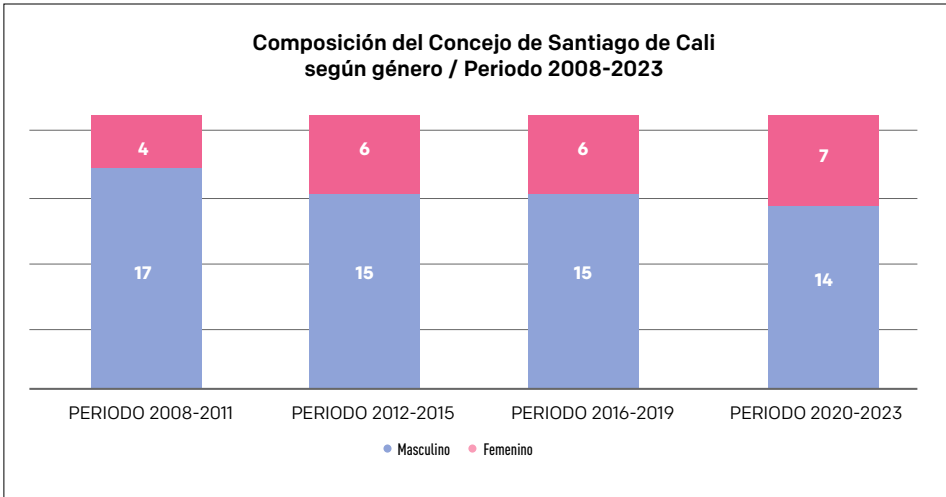
De un análisis de la gráfica anterior se puede mencionar lo siguiente:

- Durante los últimos cuatro (4) periodos administrativos, el Concejo de Santiago de Cali ha contado con representación de entre 7 y 10 partidos o movimientos políticos.
- Los partidos con mayor representación política en la corporación son el Partido Liberal, Partido Conservador, Partido de la U y Cambio Radical, es decir, se evidencia mayor representatividad de grupos de tradición política en dicho órgano.
- En el periodo actual 2020-2023, el Partido Alianza Verde ha logrado aumentar significativamente el número de curules en el Concejo, pasando de una curul en los dos periodos anteriores a tres curules en el periodo actual.



Y, ¿cuál ha sido la participación de la mujer en los últimos periodos de la Corporación?

Ilustración 6. Composición del Consejo de Cali, según género de cabildantes



Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de los Planes de Desarrollo de dichos periodos

Lo anterior demuestra que en los últimos 13 años (4 periodos de la corporación), el aumento de la participación política de las mujeres no ha sido muy representativo. Con relación a los últimos dos periodos, sólo se ha aumentado en 4,8%.

Porcentualmente hablando, durante el periodo en curso, las mujeres representan el 33,3% del número de concejales/as electos/as.

También es importante tener en cuenta que de acuerdo a criterios de especificidad, sólo estamos haciendo énfasis en el enfoque clásico de género binario (hombres y mujeres), sin embargo en el análisis del ejercicio de la participación política valdría la pena tener en cuenta otros enfoques diferenciales en razón de la edad, la pertenencia étnica, situaciones de discapacidad o diversidad funcional, la orientación sexual, etc. Esto considerando que el desarrollo de un Estado democrático, participativo y pluralista exige la representación política de grupos minoritarios y/o históricamente marginados y discriminados.

Del Consejo Territorial de Planeación de Santiago de Cali

Como se dijo anteriormente, los CTP están integrados por personas designadas por el Alcalde para el caso municipal. Estos consejos, como mínimo deben estar integrados por los siguientes sectores (Ley 152 de 1994):

Ilustración 7. *Consejos territoriales de planeación*



Fuente: Elaboración propia

La importancia de esta instancia de planeación radica en que permite la representación de la sociedad civil en el proceso de elaboración y ejecución de los planes de desarrollo. Su creación obedece a una serie de reformas administrativas vividas en la década de los 90's, que incluyeron la transferencia de competencias y recursos a las entidades territoriales, con especial énfasis en el desarrollo municipal (Hernández, 2017, p. 68).

Sabías que...

¿El Consejo Municipal de Planeación (CMP) de Santiago de Cali fue creado mediante acuerdo Municipal expedido por el Concejo en 1995? En dicha norma se establece que el CMP estará conformado por 19 personas representantes de once (11) sectores distintos de la sociedad civil. Veamos...

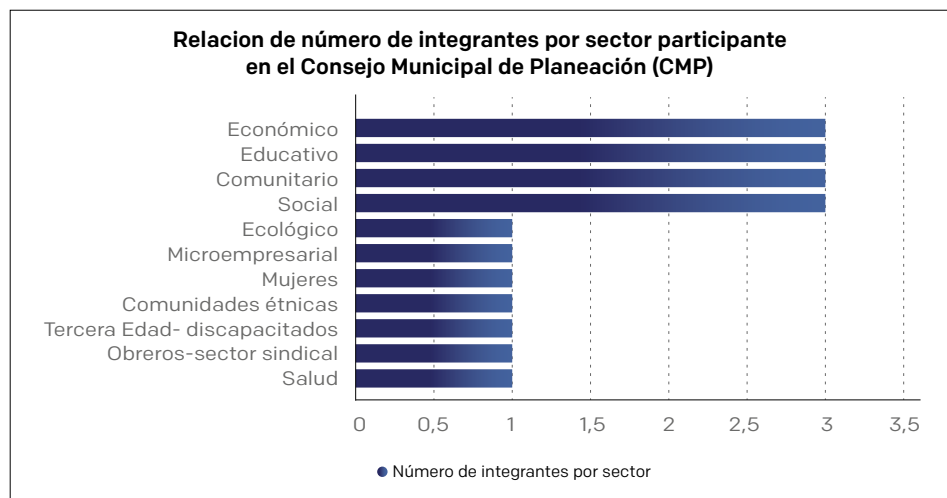
Tabla 1. Componentes del plan de desarrollo de Santiago de Cali

Sectores	No. integrantes	Subsectores
Económico	3	Industria (1) Comercio y servicios (1) Entidades financieras y aseguradoras (1)
Educativo, investigativo y cultural	3	Centros de educación superior (1) Instituciones con programas docentes de investigación, desarrollo y/o transferencia de tecnologías (1) Órganos e instituciones culturales (1)
Comunitario	3	Juntas administradoras locales de las comunas (1) Juntas administradoras locales de los corregimientos(1) Juntas de acción comunal (1)
Social	3	Organizaciones no gubernamentales (1) Asociaciones de profesionales, sectores informales y campesinos (1) Sectores de la juventud y el deporte (1)
Ecológico	1	Seleccionados por el/la alcaldesa de terna presentada por organizaciones o instituciones que cuenten con personería jurídica.
Cooperativo- Microempresarial	1	
Mujeres	1	
Comunidades étnicas	1	
Tercera edad discapacitados	1	
Obreros, empleados, sector sindical	1	
Salud	1	

Fuente: Elaboración propia

En ese sentido, y de acuerdo con la directriz expedida por el Consejo Municipal en el ámbito de sus funciones, el CMP en Santiago de Cali está integrado de la siguiente forma:

Ilustración 8. Integrantes al Consejo Municipal, según sector productivo



Fuente: Elaboración propia

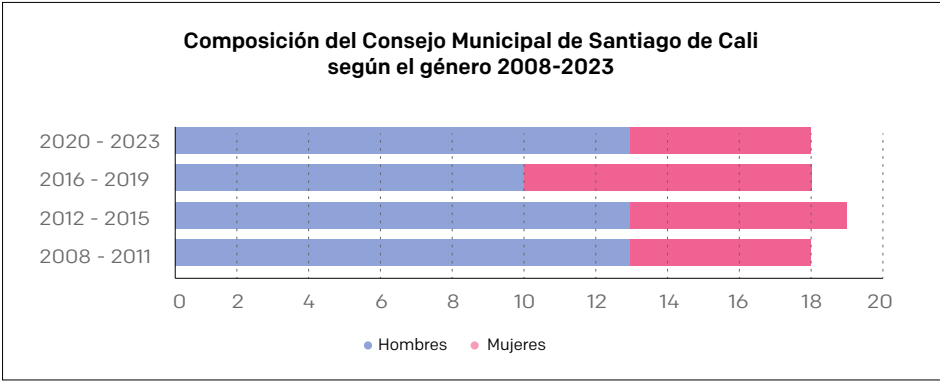
Esto quiere decir que a los seis (6) sectores que la Ley Nacional establece como obligatorios para integral el CMP, se han agregado seis (6) para el caso municipal a saber:

- Microempresarial
- Mujeres
- Comunidades étnicas
- Tercera edad-discapacitados
- Obreros-sector sindical
- Sector salud

Sobre la composición de los Consejos en particular, y teniendo en cuenta los sectores que han participado en ellos en los últimos años, tenemos que para la elaboración y ejecución de los Plan de Desarrollo 2016-2019 y 2020-2023, participaron todos los sectores y subsectores establecidos normativamente, a excepción del subsector “Entidades financieras y aseguradoras” perteneciente al sector económico.

En la línea en la que se vienen analizando las autoridades e instancias de planeación, y con relación a la participación de la mujer en esta instancia, se tiene lo siguiente:

Ilustración 9. Composición del Consejo Municipal Cali, según género 2008-2023



Fuente: Elaboración propia

Como se ve, a excepción del Plan de Desarrollo 2016-2019, la composición de los Consejos Municipales en los últimos 15 años ha estado compuesta mayoritariamente, en un 72%, por hombres.

El Plan de Desarrollo del Distrito Especial de Santiago de Cali 2020-2023

Generalidades y dimensiones del Plan

La vida política de una ciudad tiene una multiplicidad de expresiones, una de las principales, es el proceso de participación ciudadana en la construcción del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) durante los primeros seis meses del período del alcalde elegido.

Los mecanismos de planeación participativa son los escenarios fundamentales para la construcción de consensos en torno a la visión de futuro que los territorios y sus actores tengan.

Como ya vimos, este proceso está reglamentado por la Ley 152 de 1994

Ahora bien, aunque la construcción de acuerdos es un proceso que implica tensiones y confrontación de intereses y miradas sobre lo local, es una oportunidad para la sociedad representada en sus diversos secto-

res sociales en aras de construir confianza y para la ciudad en la medida en que se da lugar a lógicas de cooperación y auto-organización.

Sobre esto, y de acuerdo a los procesos y enfoques de implementación de las políticas públicas, Röth menciona que es un error concebir la implementación de las decisiones públicas como un problema meramente administrativo, es decir técnico, o de “simple” ejecución. Dicha visión simplista se corresponde con la concepción **top-down** de la función administrativa según la cual ésta se desarrolla de arriba hacia abajo, o desde el centro hacia la periferia. Sus postulados principales son la jerarquía de las autoridades o instancias institucionales así como la búsqueda del principio de eficiencia y optimización de recursos y resultados (2003, 122).

Contrario a esto, la visión **bottom-up**, es decir de abajo hacia arriba, es un enfoque crítico a las visiones tradicionales, que se inspira en la identificación de problemas políticos concretos, y aboga por política públicas que surjan de la concertación, la adaptación y la confianza en la capacidad de aprendizaje de realidades sociales comunitarias y de grupos en contexto (ídem).

Foto 1. *Panorámica de Santiago de Cali*



Fuente: <https://www.asocapitales.co/nueva/2020/12/29/santiago-de-cali-obtiene-calificacion-aaa-gracias-a-su-alta-calidad-credicia/>



Preguntas para la discusión colectiva:

¿Por qué no ha sido fácil llegar a acuerdos colectivos en Colombia?

¿Por qué se ha impuesto históricamente en nuestro país la violencia para imponer ideologías?

Ahora bien, Santiago de Cali hace parte de un país atravesado por décadas de conflicto armado interno que hoy busca un horizonte de transición política, por esto desde la primera versión del PDM, en el marco del Acuerdo de Paz de 2016, se concibió a la ciudad como posibilidad de un territorio reconciliado que incluyera la relación con el medio ambiente.

Jorge Iván Ospina al ser elegido alcalde en las elecciones de 27 de octubre de 2019, siguiendo las directrices de la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) presentó en el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 - “Cali, Unida por la Vida” para la discusión del Consejo Municipal de Planeación (CMP) que luego de las recomendaciones necesarias finalmente fue remitido al Concejo Municipal (CM) para su aprobación el 30 de mayo y su sanción el 19 de junio. Este PDM tiene 4 dimensiones, 18 líneas estratégicas, 70 programas y 58 proyectos movilizadores. Tiene 711 metas de producto y 82 metas de bienestar:



Dimensiones



Líneas
estratégicas



Programas



Proyecto

Se estimó un presupuesto para la vigencia de 18,1 billones de pesos en el cual la línea que más concentra el presupuesto es “Cali, solidaria por la vida” con 11.05 billones (61 %), que está enfocada en temas de educación, salud, alimentación y seguridad:

Cali, solidaria por la vida

Reinventa y ofrece servicios sociales y comunitarios, públicos y participativos con énfasis en el bienestar integral



**11.05
Billones**

61%

Cali, por nuestra Casa Común

Sienta las bases para convertirse en un territorio ambientalmente sustentable



**4.6
Billones**

25,5%

Cali, inteligente por la vida

Promoción de oportunidades económicas y laborales, articuladas con las tecnologías digitales



**1.7
Billones**

9,7%

Cali, gobierno incluyente

Genera condiciones de nueva institucionalidad democrática, que acoja nuevas ciudadanías y dinámicas emergentes de gestión de lo público



**646 mil
Millones**

3,8%



No obstante lo anterior, se hace necesario reconocer que si bien el Plan de Desarrollo actual tiene un énfasis importante en las dimensiones de Desarrollo Social, Cuidado de la Casa Común e inclusión en temas de participación democrática, dentro de sus propósitos y objetivos específicos no se incluye la **Paz Territorial** como un enfoque que oriente explícitamente la propuesta de desarrollo local en el 2020-2023.

A continuación analizaremos cuáles son las implicaciones de asumir un programa local desde un enfoque de paz territorial.



Programas y proyectos de construcción de paz territorial en el Plan de Desarrollo del Distrito Especial de Santiago de Cali 2020-2023

El enfoque de paz territorial se desprende del marco de Justicia Transicional que, como es sabido, es un tipo de justicia especial para naciones que han vivido largos conflictos internos o períodos dictatoriales donde se deben afrontar violaciones masivas y gravísimas a los derechos humanos. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la Justicia Transicional “abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación” (SGNU, 2004: 6)

Foto 2. Graffiti in Bogotá



Fotografía: (©Carmen de Miguel, EU Aid Volunteer con Alianza por la Solidaridad Colombia)

De acuerdo a esto, y en virtud de la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto armado interno y la consolidación de una paz estable y duradera firmado el 24 de noviembre de 2016 entre el gobierno colombiano y los líderes de la desmovilizada guerrilla FARC-EP, último hito nacional de este marco de Justicia Transicional, se hacía necesario que

los entes territoriales adoptaran en sus instrumentos de planeación el enfoque de paz territorial que según el mismo acuerdo:

“supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad.” (p. 4)

¿Por qué un Plan de Desarrollo con enfoque de paz territorial?

En este sentido, el modelo de Justicia Transicional y el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo de Paz plantean una serie de retos que enriquecen la construcción de un *enfoque de paz territorial* alineado política y socialmente con la aspiración de la reconciliación, fin último de la transición.

En consecuencia, la *paz territorial* supone, en primer lugar, la visibilización de la relación construida con el Estado, sus instituciones y los territorios (alcance, presencia, integración territorial); en segundo lugar, el reconocimiento de la autonomía y participación de la comunidad en el diseño, formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas locales de acuerdo a las necesidades territoriales; y, en tercer lugar, la recuperación y el fortalecimiento de la vida política local en clave de reconciliación (González, 2017: 197-205). En otras palabras, hacer efectivo el *enfoque de paz territorial* supone articular esfuerzos y movilizar a la población alrededor de la paz.

Hacer efectivo el enfoque de paz territorial supone articular esfuerzos y movilizar a la población de un territorio alrededor de la paz.

El *enfoque de paz territorial* como mecanismo colectivo para lograr la transición implica fortalecer la *dimensión social* en la implementación de los mecanismos jurídicos, políticos e instituciones locales a partir de los compromisos pactados en el acuerdo de paz.

Dentro concepciones de paz, podemos caracterizar el *enfoque de paz territorial* a través de las siguientes características (Betancourt & Duque, 2021):

1. Emerge desde la concepción de **paz positiva**, que a diferencia de la paz negativa, no implica la negación de los conflictos o pretender su solución definitiva.
2. Se sustenta en la visión de construcción de paz desde el **territorio**.
3. Presupone una activa **participación ciudadana**.
4. Implica el fortalecimiento de los Estados locales frente al centralismo político tradicional colombiano.

Ilustración 9. El enfoque de la paz territorial



Fuente: Elaboración propia

En este sentido, el PDM de Santiago de Cali puede entenderse como una oportunidad de aplicación del *enfoque de paz territorial* a partir del horizonte del posacuerdo, donde aparece una inédita concepción de territorio como *Casa Común*.

Asumiendo con Rodríguez Garavito et al. (2017, p. 13) que “no puede haber paz territorial sin paz ambiental” y entendiendo al medio am-

biente como otra víctima del conflicto armado colombiano, podemos dimensionar el enfoque del cuidado de la Casa Común que aparecerá en la construcción de la política pública distrital de Santiago de Cali.

Cuando conectamos la idea de paz territorial con paz ambiental podemos entender la relevancia de un enfoque no antropocéntrico expresado en la noción de Casa Común como uno de los caminos para encontrar salidas a un conflicto que victimiza al medio ambiente a través de prácticas de desplazamiento, de extractivismo narcotraficante y minero como fuentes de financiación de los grupos armados ilegales en contienda.

Si el enfoque de paz territorial se desarrolla desde tres elementos: paz positiva, territorio y participación, consideramos que tres dimensiones del Plan de Desarrollo aprobado para Santiago de Cali responden implícitamente a ellos. A continuación presentaremos dichas dimensiones en cuanto a los objetivos y programas que se están ejecutando actualmente, para luego descender a los proyectos específicos que responden a las tres dimensiones propuestas.

Dimensión 1 del Plan: “Cali Solidaria por la Vida”

El objetivo general de esta dimensión es “potenciar una sociedad incluyente, de acción solidaria y cooperativa para la diversidad y la vida, desde un enfoque de reconciliación, garantía de derechos, equidad de género y diálogo intergeneracional” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2020, p. 75).

Esta dimensión cuenta con:

Ilustración 10. Dimensión 1 Potenciar una Sociedad



Fuente: Elaboración propia



Dentro de dichas líneas estratégicas se encuentran: (i) La reconciliación, (ii) Poblaciones construyendo territorio (iii) Territorios para la vida, (iv) Distrito educador y, (v) Cali corazón de las culturas.

Línea estratégica: Distrito Reconciliado

Objetivo: Reconocer al ser humano como sujeto de derechos y deberes y protagonista del desarrollo social

Programas	Responsables
1. Derechos Humanos, Paz y Reconciliación 2. Cali, Distrito que previene las violencias 3. Seguridad y lucha contra el delito 4. Fortalecimiento de sistemas locales de justicia y Penitenciarios 5. Atención integral a las víctimas del conflicto	1. Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana 2. Secretaría de Educación 3. Secretaría de Seguridad y Justicia 4. Secretaría de Bienestar Social 5. Secretaría de Salud Pública 6. Secretaría de Cultura 7. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat 8. Secretaría del Deporte y la Recreación

Línea estratégica: Poblaciones construyendo territorio

Objetivo: Atender distintos grupos poblacionales reconociendo su diversidad y desde una perspectiva de derechos e interculturalidad

Programas	Responsables
1. Cariños, puro corazón por la primera infancia 2. Promoción, prevención y garantías de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y familias 3. Cali distrito joven: conectados con la ciudadanía juvenil 4. Personas mayores envejeciendo con bienestar 5. Desarrollando capacidades, promoviendo oportunidades a población en situación de discapacidad 6. Cali Afro 7. Tejiendo identidad para el buen vivir de la población y comunidades indígenas 8. Cali Diversidad 9. Equidad social 10. Prevención y abordaje integral del fenómeno de habitabilidad en calle 11. Todas las mujeres, todos los derechos	1. Secretaría de Bienestar Social 2. Secretaría de Salud Pública 3. Secretaría del Deporte y la Recreación 4. Secretaría de Cultura 5. Secretaría de Educación 6. Secretaría de Seguridad y Justicia 7. Secretaría de Turismo 8. Secretaría de Desarrollo Económico 9. Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana

Línea estratégica: Territorios para la vida

Objetivo: Promover la salud a través de la acción integral que incluya seguridad alimentaria, la prestación de servicios sociales y la construcción de un hábitat saludable

Programas	Responsables
1. Salud pública integral, una realidad en los entornos de vida cotidianos 2. Servicios de salud de calidad en redes integrales, un desafío para todos 3. Salud ambiental territorial 4. Seguridad y soberanía alimentaria 5. Dignificando la vivienda 6. Mejoramiento integral del hábitat 7. Espacio público para la integración socio-ecológica 8. Equipamientos para el desarrollo y bienestar 9. Prestación de servicios públicos domiciliarios 10. Deporte para el desarrollo social del Distrito Especial	1. Secretaría de Salud Pública 2. Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) 3. Secretaría de Bienestar Social 4. Secretaría de Desarrollo Económico 5. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat 6. EMRU 7. EMCALI 8. Secretaría de Infraestructura 9. Secretaría de Cultura 10. Secretaría de Seguridad y Justicia 11. Departamento Administrativo de Planeación 12. Secretaría de Desarrollo territorial y participación ciudadana 13. Secretaría del Deporte y la Recreación 14. Secretaría de Educación 15. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos

Línea estratégica: Distrito Educador

Objetivo: Promover cobertura, permanencia y calidad de la educación para impulsar una sociedad más justa, equitativa y competitiva

Programas	Responsables
1. La escuela me acoge 2. La educación superior: potencializando saberes y transformando vidas 3. Tejiendo redes 4. Construyendo un distrito lector 5. Gestión de la educación	1. Secretaría de Educación 2. Secretaría de Cultura

Línea estratégica: Cali, Corazón de las culturas

Objetivo:

Promover propuestas culturales de manera planificada, articulada y coordinada

Programas	Responsables
1. Salvaguarda y protección del patrimonio cultural 2. Ecosistema artístico	1. Secretaría de cultura 2. Departamento administrativo de planeación 3. Unidad Administrativa Especial de servicios públicos

Análisis de líneas y programas de la dimensión en virtud del enfoque de paz territorial

De lo anterior se desprende que esta primera dimensión tiene un enfoque importante en la ampliación de cobertura de bienes y servicios, así como el ejercicio de derechos de tipo social. Entre estos se pueden contar la salud pública, la prestación de servicios domiciliarios, la vivienda, la educación y la cultura. Sin embargo, la pregunta que cabría hacerse en este punto es si la destinación de recursos y ejecución de dichos programas a través de indicadores de bienestar y de producto contribuye y en qué medida a la superación de violencias y pobreza de tipo estructural.

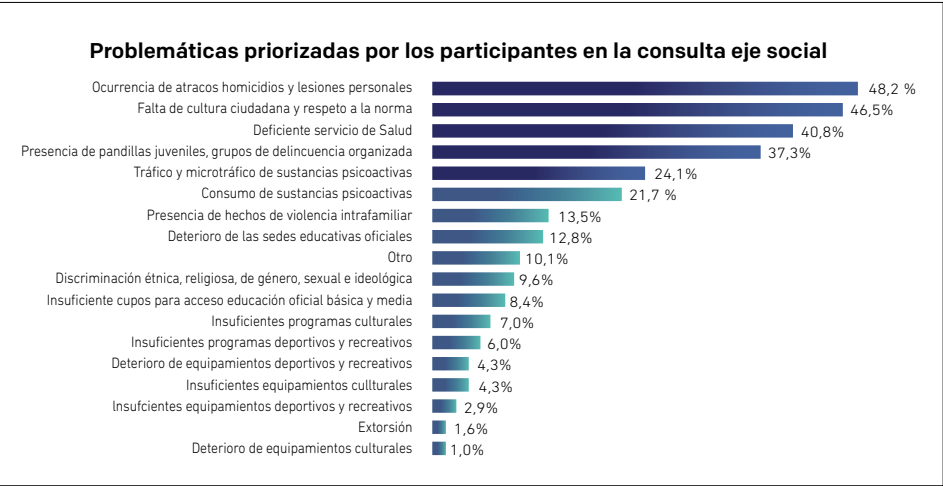
Recordemos que entre 2015 y 2018, Cali presentó uno de los indicadores más preocupantes en materia de pobreza monetaria, ubicándose por encima de Bogotá, Medellín y Barranquilla. Según las cifras, en dicho periodo un 3,4% de la población percibió ingresos mensuales inferiores a la línea de pobreza extrema (107,060 pesos para 2015 y 123,525 pesos para 2018). (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 39).

Además de ello, según el diagnóstico socioeconómico que sirvió de base para la elaboración del Plan de Desarrollo 2020-2023 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 55), Cali tendría que mejorar en:

- Tolerancia hacia los desmovilizados y población desplazada.
- Respeto por las mujeres.
- Disminución de la tasa de homicidios. En 2018 tuvo la más alta del país doblando el promedio nacional, presentándose especialmente en las comunas 13, 14, 15, 16 y 21 (Distrito de Agua Blanca) que históricamente ha concentrado a población afro en condiciones de pobreza y tiene las densidades de población más alta de la ciudad.
- Entre otras cuestiones.

Éstas necesidades se corresponden con la percepción ciudadana sobre las problemáticas del eje social a saber:

Ilustracion 11. Problemáticas priorizadas, se consulta eje social



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 181

“ En ese sentido, ¿cuáles son las mejores estrategias para superar los índices de violencia y pobreza en la ciudad? ¿No es a través de la participación y la garantía de derechos sociales que se contribuye al desarrollo de una vida digna y libre de violencias? ”

Con relación a los programas destinados a atender población desmovilizada y víctima del conflicto armado en el Plan de Desarrollo podríamos decir lo siguiente:

1. El Plan de Desarrollo sólo incluye un indicador de producto dirigido a la atención de personas en proceso de reincorporación y reintegración, desvinculadas del conflicto armado con orientación social, política y comunitaria, cuya meta es atender hasta 1011 personas en dicho proceso.
2. Si bien el Plan de Desarrollo destina todo un programa a la atención integral a las víctimas del conflicto, dichas medidas

sólo son tendientes a reestablecer el derecho a la reparación, dejando de lado la satisfacción de los derechos a la justicia, la verdad y la no repetición. Así, dentro de los indicadores de producto en este programa se encuentran:

- Orientación a víctimas a través del Centro Regional de Atención
- Hogares que reciben ayuda humanitaria
- Atención de solicitudes por canales no presenciales
- Atención psicosocial y de salud integral
- Estudiantes víctimas matriculados en Instituciones Educativas Oficiales
- Personas víctimas que reciben asistencia psico-jurídica especializada
- Personas víctimas vinculadas a procesos artísticos y culturales
- Entre otros.

Llama particularmente la atención lo siguiente:

1. El Plan no se ocupa de hacer un análisis de los diversos hechos victimizantes padecidos por la población caleña en el marco del conflicto armado interno. Esto, a pesar de que hay un reconocimiento especial de las personas víctimas de desplazamiento forzado y la necesidad de reivindicación de sus derechos. El diagnóstico socioeconómico base del Plan tampoco tiene ninguna referencia a ello.
2. En la atención a población víctima, y en general en el diseño de los diferentes programas e indicadores de resultado, no se tiene en cuenta un enfoque territorial por comunas y barrios, al menos en lo que a la redacción de dichos indicadores respecta. Esto, pese a que en cierta medida el diagnóstico poblacional indicaba comunas, grupos étnicos, de edad, y otras condiciones de vulnerabilidad a tener en cuenta en el diseño e implementación de programas en el eje social.

Políticas públicas a adoptar e implementar en el desarrollo de esta dimensión



Dimensión 2 del Plan: “Cali nuestra casa común”

Es muy importante destacar que en todas las etapas de discusión del PDM el Concejo Municipal y el Consejo Municipal de Planeación aprobaron e hicieron como propio el llamado al cuidado de a la Casa Común que quedó expresado en la dimensión 3 titulada: “Cali, nuestra Casa Común” donde se explicita que:

“El planeta Tierra vive hoy una gran problemática de carácter socio ambiental frente a la cual Santiago de Cali no es ajena. Para enfrentar esta situación compleja, es necesario desarrollar estrategias encaminadas a cuidar de Cali como nuestra Casa Común, entendiendo la sustentabilidad como las capacidades propias para generar un nuevo relacionamiento con el entorno, en el marco de la agenda urbana y una nueva forma de morar la ruralidad, que implica la renovación y la innovación en nuestras formas de habitar, movilizarnos, producir, planear la vida en común, vivir el espacio público, generar los servicios públicos e integrarnos en el territorio, transformando nuestras relaciones de convivencia social, especialmente con la naturaleza y otros seres sintientes.”

El objetivo general de esta dimensión es “promover la sostenibilidad ambiental y la recuperación de las estructuras naturales para lograr un equilibrio entre el crecimiento económico y la estructura natural existente, generando un impacto positivo en el medio ambiente, respetando los entornos y la vida de los demás seres sintientes, y mitigando los riesgos sobre la vida” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2020, p. 162).

Esta segunda dimensión se compone de cinco (5) líneas estratégicas, veinte (20) programas, dieciocho (18) proyectos movilizados y ciento setenta y siete (177) indicadores:

Ilustración 12. Dimensión 2 Promover la Sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia

Línea estratégica: Fortalecimiento y gestión de los socio-ecosistemas

Objetivo: Remediar la fragmentación entre los ecosistemas y la sociedad a través del fortalecimiento de la estructura ecológica de Cali

Programas	Responsables
1. Conservación de las cuencas hidrográficas	1. EMCALI
2. Conectividad ecológica y recuperación de coberturas verdes	2. Departamento Administrativo del Gestión del Medio Ambiente (DAGMA)
3. Gobernanza, gobernabilidad y cultura ambiental	3. Secretaría de seguridad y justicia
4. Ruralidad sostenible	4. Secretaría de Turismo
	5. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat
	6. Secretaría de Desarrollo Económico
	7. Secretaría de Educación
	8. Secretaría de Infraestructura

Línea estratégica: Mitigación del cambio climático

Objetivo: Implementar estrategias de adaptación y mitigación de los efectos negativos del cambio climático

Programas	Responsables
1. Gestión integral de residuos sólidos 2. Ecosistema de innovación “Cali circular” 3. Producción y consumo responsable 4. Reducción de la huella ecológica de Santiago de Cali	1. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos 2. Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) 3. Departamento Administrativo de Planeación 4. Secretaría de Desarrollo Económico 5. Secretaría de infraestructura 6. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios 7. Secretaría de Movilidad 8. EMCALI

Línea estratégica: Soporte vital para el desarrollo

Objetivo: Restaurar los ecosistemas de las áreas urbana y rural de Santiago de Cali a partir del cuidado del agua, el aire y la soberanía energética

Programas	Responsables
1. Gestión del agua 2. Soberanía energética 3. Saneamiento básico y tratamiento de aguas residuales 4. Gestión de la calidad del aire y disminución y control del impacto sonoro	1. Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) 2. EMCALI 3. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos

Línea estratégica: Movilidad multimodal sustentable

Objetivo: Gestionar y promover el sistema de transporte multimodal del Distrito de Santiago de Cali

Programas	Responsables
1. Movilidad peatonal 2. Movilidad en bicicleta 3. Transporte público de pasajeros 4. Mejoramiento de la infraestructura vial 5. Regulación, control y gestión inteligente del tránsito	1. Metrocali 2. Secretaría de infraestructura 3. Secretaría de Movilidad 4. Departamento Administrativo de Planeación

Línea estratégica: Gestión del riesgo

Objetivo: Garantizar la gestión del riesgo de emergencias y desastres bajo la implementación, ejecución y continuidad de sus procesos en Santiago de Cali

Programas	Responsables
1. Conocimiento del riesgo	1. Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres
2. Reducción del riesgo	2. Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA)
3. Manejo del desastre	3. Departamento Administrativo de Planeación
	4. Secretaría de Seguridad y Justicia
	5. Secretaría de infraestructura
	6. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat
	7. Secretaría de Salud Pública
	8. EMCALI

**Preguntas para la discusión colectiva:**

¿Qué diferencias existen entre concebir el planeta tierra como “naturaleza” a entenderlo como nuestra Casa Común?

¿Qué relación existe entre la noción de Casa Común y la crisis ambiental relacionada con el cambio climático?

Análisis de líneas y programas de la dimensión en virtud del enfoque de paz territorial

De la interpretación de las líneas y programas de la dimensión “Cali, nuestra casa común”, se desprende que si bien hay una preocupación por reivindicar los derechos de la naturaleza y contrarrestar el deterioro medio ambiental causado por el ser humano, las medidas de atención -seguramente por razones de necesidad-, están dirigidas a organismos especializados en la gestión de recursos naturales, gestión de residuos, saneamiento básico, movilidad, transporte, etc.; sin que exista un enfoque en la *transformación real* de las relaciones entre el individuo y el medio ambiente.

Como ya se afirmaba en la encíclica Laudato Sí:

Hago una invitación urgente a un nuevo diálogo sobre el modo como estamos construyendo el futuro del planeta. Necesitamos una conversación que nos una a todos, porque el desafío ambiental que vivimos, y sus raíces humanas, nos interesan y nos impactan a todos. El movimiento ecológico mundial ya ha recorrido un largo y rico camino, y ha generado numerosas agrupaciones ciudadanas que ayudaron a la concientización. Lamentablemente, muchos esfuerzos para buscar soluciones concretas a la crisis ambiental suelen ser frustrados no sólo por el rechazo de los poderosos, sino también por la falta de interés de los demás. Las actitudes que obstaculizan los caminos de solución, aun entre los creyentes, van de la negación del problema a la indiferencia, la resignación cómoda o la confianza ciega en las soluciones técnicas. Necesitamos una solidaridad universal nueva. (Papa Francisco, 2015)

Prueba de ello es que sólo el primer eje estratégico, de cinco (5) que componen esta dimensión, incluya a la Secretaría de Educación en una de las estrategias del programa “Ruralidad sustentable”, en ella se espera el acompañamiento a Instituciones Educativas Rurales para la resignificación de sus PIER desde la seguridad alimentaria, la diversidad ambiental y las relaciones productivas, así como el diseño de un programa piloto de propuesta alimentaria alternativa también en una institución rural.

No obstante lo anterior, a través del Plan se encarga al DAGMA y a la UAESP de actividades como:

- La conformación de 50 colectivos ambientales de gestores de educación y cultura con enfoque diferencial y de género co-creando procesos para la reconciliación ambiental y la conservación de la estructura ecológica.
- El diseño de 3 herramientas para la gestión, uso eficiente y ahorro de agua.
- La sensibilización de 450,000 personas en gestión de residuos sólidos.
- Entre otras.

Por último, y al igual que en el caso de la dimensión antes analizada, las propuestas para la reducción de la huella ecológica y la sostenibilidad ambiental no fue diseñado con un enfoque territorial en el entendido que no se especifican zonas o comunidades tanto rurales como urbanas beneficiadas con dichos programas. Esto dificulta mucho más el diseño e implementación de planes que provengan específicamente de las necesidades de los territorios y, como se dijo, la transformación positiva de las relaciones entre los seres humanos y el medio que habitan.

Políticas públicas a adoptar e implementar en el desarrollo de esta dimensión



Dimensión 3 del Plan: “Cali gobierno incluyente”

El objetivo general de esta tercera dimensión es “Fortalecer a Cali como un Distrito especial deportivo, turístico, cultural, empresarial y de servicios, innovador, inteligente y abierto, que propenda por mejorar la gobernanza territorial, a partir del aumento de capacidades institucionales y sociales para dinamizar la agenda pública estratégica en una interlocución democrática multiactor y multilateral, atendiendo a criterios de transparencia, participación activa y eficiencia” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2020, p. 215).

La tercera dimensión se compone de (3) líneas estratégicas, (8) programas,

Ilustración 13. Dimensión 3 Fortalecer el Distrito Especial



Fuente: Elaboración propia

Línea estratégica: Transición hacia el Distrito Especial

Objetivo: Consolidar las bases para la transición política y administrativa a Distrito Especial

Programas	Responsables
1. Implementación de Cali Distrito 2. Cooperación técnica para el desarrollo Distrital	1. Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional 2. Departamento Administrativo de Planeación 3. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios 4. Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente 5. Secretaría de Salud Pública 6. Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana 7. Secretaría de Gobierno

Línea estratégica: Gobierno inteligente

Objetivo: Promover la interacción ágil y continua de la ciudadanía con la Administración Distrital, disponiendo de canales tecnológicos accesibles que generen valor público en un entorno de confianza digital

Programas	Responsables
1. Fortalecimiento institucional 2. Gestión de información estadística y geográfica para la evaluación de resultados 3. Sistema de la información y la infraestructura tecnológica 4. Gestión financiera eficiente	1. Secretaría de Gobierno 2. Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional 3. Secretaría del Deporte y la Recreación 4. Secretaría de Cultura 5. Secretaría de Seguridad y Justicia 6. Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) 7. Control disciplinario interno 8. Departamento Administrativo de Control Interno 9. Secretaría de Bienestar Social 10. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios 11. Departamento Administrativo de Tecnología de la información y las Telecomunicaciones 12. Departamento Administrativo de Contratación Pública 13. Secretaría de Desarrollo Económico 14. Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana 15. Secretaría de paz y cultura ciudadana 16. Secretaría de movilidad 17. Secretaría de vivienda social y hábitat 18. Departamento administrativo de gestión jurídica pública 19. Departamento Administrativo de Planeación 20. Secretaría de Turismo 21. Departamento Administrativo de Hacienda 22. Secretaría de Educación 23. EMRU

Línea estratégica: Ciudadanía activa y gobernanza

Objetivo: Transformar la relación entre las nuevas ciudadanías y la acción estatal, promoviendo una estrategia colaborativa y participativa que conlleve al empoderamiento ciudadano, a la cualificación de los agentes institucionales gubernamentales y al fortalecimiento de la gobernanza, a partir de intervenciones en la cultura ciudadana y formación política

Programas	Responsables
1. Ciudadanía empoderada 2. Cultura Ciudadana	1. Secretaría de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana 2. Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional 3. Secretaría de Cultura 4. Secretaría de Bienestar Social 5. Secretaría de Gobierno 6. EMCALI 7. Secretaría de paz y cultura ciudadana

Análisis de líneas y programas de la dimensión en virtud del enfoque de paz territorial

Como se desprende de las líneas estratégicas y los programas referenciados en la tabla anterior, las actividades y ejecución de presupuesto en esta dimensión están enfocados principalmente en el fortalecimiento institucional hacia la transición de Cali como Distrito.

Con relación al fortalecimiento de la participación ciudadana esta dimensión incluye una línea estratégica particular para ello, denominada Ciudadanía Activa y Gobernanza.

Dada la importancia de destacar esta línea en lo que al fortalecimiento de la participación ciudadana respecta, a continuación se relacionan los objetivos e indicadores de producto que nos parecen más importantes en el desarrollo de la misma.

I. Programa: Ciudadanía empoderada

Indicadores de producto

- Desarrollar competencias para la participación y gestión
- Renovar y transformar liderazgos
- Apropiar a la ciudadanía de mecanismos de planeación
- Fortalecer el control social y la veeduría ciudadana
- Fortalecer la gestión comunitaria
- Generar espacios para la articulación de instancias, movimientos, organizaciones, etc.

Objetivos

- Funcionamiento de Sistema de Participación Ciudadana
- Capacitación de cerca de 80.000 personas pertenecientes a grupos de valor con capacidades comunitarias
- Implementación de 25 iniciativas comunitarias para la promoción de la participación ciudadana
- Inspección, vigilancia y control de organismos comunales territoriales cumpliendo con la norma municipal
- Estrategia de resiliencia en territorios de inclusión y oportunidades
- Entrega de 100 estímulos a propuestas de organizaciones sociales y comunitarias
- Sistema municipal de cultura funcionando
- Vinculación de 500 mujeres de la zona rural y urbana vinculadas a procesos de formación política

2. Programa: Cultura ciudadana

Indicadores de producto

- Construir una política de cultura ciudadana
- Generar espacios para encuentros ciudadanos
- Incentivar buenas prácticas ciudadanas
- Construir una ciudad respetuosa con la diversidad
- Construir una relación armónica con el medio ambiente y los seres sintientes
- Construir ambientes escolares donde se propongan la sana convivencia

Objetivos

- Formulación, aprobación y socialización de la Política Pública de Cultura Ciudadana
- Realización de 1 estrategia de fomento y promoción del derecho a la libertad religiosa y la participación ciudadana
- Apoyo a 339 iniciativas institucionales y comunitarias
- Apoyo y promoción de 58 colectivos urbanos y rurales de cultura ciudadana y construcción de paz
- Implementación de 12 iniciativas institucionales de promoción a la caleñidad
- Realización de 65 encuentros ciudadanos de sensibilización en temas de cultura ciudadana
- Formulación y adopción de la política pública integral de libertad religiosa

Políticas públicas a adoptar e implementar en el desarrollo de esta dimensión

**Política pública de
Cultura Ciudadana**

**Política pública
integral de libertad
religiosa**

Conclusiones y recomendaciones para la construcción de planes territoriales participativos y con enfoque de paz territorial en el Distrito Especial de Santiago de Cali

Como se resaltó a lo largo del documento, los Planes de Desarrollo Local deben ser entendidos como instrumentos cruciales para el desarrollo integral de las entidades territoriales y con ellas, las comunidades y grupos que habitan dichos territorios.

En lo que a Santiago de Cali respecta, se hace imprescindible generar espacios y estrategias de divulgación y conocimiento sobre el proceso de elaboración y aprobación de los mismos, así como de las autoridades e instancias de planeación local. Tal como se identificó en el proceso de indagación, si bien en los últimos cuatro periodos de gobierno parece haber cierto grado de apertura a la participación de distintos movimientos y partidos políticos, no cabe duda que en las distintas instancias de planeación, y especialmente en el Concejo Municipal, ha habido una participación dominante de los partidos tradicionales protagonistas de la vida política nacional. Ni qué decir de la participación paritaria entre hombres y mujeres en dichos organismos. La democratización de éstos espacios de planeación requiere la garantía de la participación a aquellos grupos discriminados y marginados históricamente: mujeres, grupos étnicos, líderes y lideresas comunitarios/as, víctimas del conflicto armado, entre otros.

Sobre el análisis del Plan de Desarrollo del Distrito Especial de Santiago de Cali 2020-2023 a la luz del enfoque de paz territorial podríamos decir lo siguiente:

- i. Aunque dicho enfoque proviene del Acuerdo de Paz firmado hace cinco años, bajo la promesa de que la asunción de las graves y masivas violaciones a los derechos humanos debía afrontarse de acuerdo a las modalidades de violencia vividas en cada territorio, y a partir de enfoques diferenciales, lastimosamente el Plan aprobado no expresa objetivos y programas específicos relacionados con la implementación de éstas medidas desde un enfoque local.

Esto sugiere que la justicia transicional sigue siendo un campo que se desarrolla, y cuya ejecución corresponde, a la institucionalidad creada desde el nivel central (Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición).

El Plan sólo incluye un indicador relacionado con la atención a personas desmovilizadas en proceso de resocialización, y los programas y actividades relacionados con las víctimas del conflicto armado se encuentran enfocados en el derecho a la reparación, más no en la atención integral a las mismas y la superación del conflicto armado en sentido amplio, lo cual implicaría fortalecer medidas que satisfagan el derecho a la justicia, la verdad y la no repetición.

- ii. A pesar de lo anterior, el Plan de Desarrollo 2020-2023 aprobado incluye líneas, programas e indicadores tendientes a menguar los impactos de la violencia y la pobreza estructural, el cuidado de la casa común y el fomento de la participación ciudadana. Elementos implícitos del enfoque de paz territorial identificados a lo largo de la investigación realizada.

Sin embargo, un análisis de dichas propuestas muestra falencias en cuanto a su diseño y alcance. Los programas relacionados con el eje social no indican específicamente qué comunidades, territorios o

barrios van a ser impactados. Esto pese a que los índices de pobreza y violencias fueron identificados según criterios diferenciales (comuna, edad, etnia, género) en el diagnóstico base para la elaboración del Plan.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con el cuidado de la casa común y el fortalecimiento de las relaciones interespecie, los programas e indicadores proyectados para esta dimensión se sustentan en el abordaje técnico y especializado de los problemas ambientales y de la huella ecológica, más no en la transformación de las relaciones entre el ser humano-ciudadanía y su entorno.

Por último, aunque en el Plan aparecen dos programas destinados al empoderamiento de la ciudadanía y la cultura ciudadana, con un enfoque en capacitación, implementación de iniciativas comunitarias y entrega de estímulos, consideramos que el ejercicio pleno de la participación política y la cultura ciudadana requiere la ejecución de estrategias de formación transversales que tengan verdadero impacto y alcance a mediano y largo plazo.

Bibliografía

- Acuerdo final para la terminación del conflicto armado interno y la consolidación de una paz estable y duradera*. Noviembre 24 de 2016. Recuperado de: https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/N01.pdf
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019). *Diagnóstico socioeconómico de Santiago de Cali*. Recuperado de: http://ie.u.unal.edu.co/images/Planes_de Desarrallo_2020/Plan_de_desarrollo_Cali_2020_2023_aprobado_comp.pdf
- Alcaldía de Santiago de Cali (2008) *Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 “Para vivir la vida dignamente”*.
- Alcaldía de Santiago de Cali (2012) *Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 “CaliDA: una ciudad para todos”*. Recuperado de: https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/44418/plan_desarrollo_municipal_2012_2015/
- Alcaldía de Santiago de Cali (2016) *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 “Cali progresa contigo”*. Recuperado de: <https://www.cali.gov.co/documentos/1545/plan-de-desarrollo-municipal-2016-2019/>
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2020) *Plan de Desarrollo Distrital 2020–2023: “Cali, Unida por la Vida”*. Recuperado de: <https://www.cali.gov.co/documentos/3253/plan-de-desarrollo--2020---2023/genPagDocs=1>
- Alcaldía de Santiago de Cali (2021, marzo). *Organismos*. <https://www.cali.gov.co/>
- Betancourt, V. & Duque, C. (2021). *La paz territorial como enfoque para comprender la justicia transicional y la construcción de paz en Colombia: una mirada desde el Distrito especial de Santiago de Cali* [manuscrito presentado para publicación]. Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium, UNICATÓLICA.

Concejo de Santiago de Cali (1995, 3 de marzo). Acuerdo 01. Por el cual se expiden normas sobre el contenido del plan de desarrollo y sobre la creación del consejo municipal de planeación. <https://www.cali.gov.co/documentos/1397/acuerdo-01-de-1995----creacion-del-cmp-santiago-de-cali/>

Concejo de Santiago de Cali (2021, marzo). Acerca del Concejo. Mesa directiva. <http://www.concejodecali.gov.co/>

Congreso de la República de Colombia. (1994, 15 de julio). Ley 152. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=327

Congreso de la República de Colombia. (1994, 2 de junio). Ley 136. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=329

Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional n.o 116. <http://bit.ly/2NA2BRg>

González, Francisco (2017) ¿Llevar el Estado a las regiones o las regiones al Estado? Reflexiones para repensar la relación entre nación, regiones y localidades. En F. Gutiérrez (2018), ¿Qué hacer con el tierrero? Tierra, territorio y paz sostenible (págs. 157-208). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Papa Francisco (2015). Encíclica *Laudato Sí, sobre el cuidado de la casa común*. https://www.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp.pdf

Rodríguez Garavito, César et al. (2017) *La paz ambiental: retos y propuestas para el posacuerdo*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_924.pdf

Röth, A. (2003). Introducción para el análisis de las Políticas Públicas. *Cuadernos de administración*, (30).

Hernández, J. (2017). Análisis de mecanismos de participación local en Colombia: Audiencias de rendición de cuentas y consejos territoriales de Planeación. *Civilizar*, 17 (32), 67-80. <https://www.redalyc.org/pdf/1002/100253055004.pdf>



ISBN 978-628-95384-1-0



9 786289 538410 >