

**DIAGNOSTICO SECTORIAL**

**SECTOR DE DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIAL Y TURISTICO**

**Secretaria Distrital de Desarrollo Económico**

**Noviembre de 2015**

**Tabla de Contenido**

[Introducción 4](#_Toc433813108)

[1. Problemática General de Desarrollo Humano en Bogotá 6](#_Toc433813109)

[1.1. Pobreza multidimensional en Bogotá 7](#_Toc433813110)

[1.2. Pobreza Monetaria 10](#_Toc433813111)

[2. Problemática central: bajo nivel de apropiación y aplicación de la ciencia, la tecnología y la innovación para el desarrollo socioeconómico de la ciudad 11](#_Toc433813112)

[2.1. Causas 11](#_Toc433813113)

[2.2. Consecuencias 13](#_Toc433813114)

[2.3. Estrategia de solución 14](#_Toc433813115)

[2.4. Prioridades de intervención 14](#_Toc433813116)

[3. Problemática central: Pérdida del potencial competitivo de la economía de la ciudad en el ámbito internacional. 16](#_Toc433813117)

[3.1. Causas 16](#_Toc433813118)

[3.2. Consecuencias 17](#_Toc433813119)

[3.3. Estrategia de solución 17](#_Toc433813120)

[3.4. Prioridades de intervención 17](#_Toc433813121)

[4. Problemática central: Débiles condiciones para el desarrollo turístico de Bogotá 18](#_Toc433813122)

[4.1. Causas 20](#_Toc433813123)

[4.2. Consecuencias 20](#_Toc433813124)

[4.3. Estrategia de solución 20](#_Toc433813125)

[4.4. Prioridades de intervención 21](#_Toc433813126)

[5. Problemática central: Desconocimiento de la ciudad como destino turístico por parte de turistas nacionales e internacionales y de los mismos residentes. 21](#_Toc433813127)

[5.1. Causas y consecuencias 23](#_Toc433813128)

[5.2. Estrategia de solución 23](#_Toc433813129)

[5.3. Prioridades de intervención 23](#_Toc433813130)

[6. Problemática central: Insuficiencia en la generación y análisis de la información económica requerida para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo económico de Bogotá región. 25](#_Toc433813131)

[6.1. Causas 25](#_Toc433813132)

[6.2. Consecuencias 26](#_Toc433813133)

[6.3. Estrategia de solución 26](#_Toc433813134)

[6.4. Prioridades de intervención 26](#_Toc433813135)

[7. Problemática central: Las micro y pequeñas unidades productivas y los emprendimientos tienen desventajas que no les permiten insertarse y / o mantenerse fácilmente dentro de la dinámica económica del distrito capital 28](#_Toc433813136)

[7.1. Causas 29](#_Toc433813137)

[7.2. Consecuencias 32](#_Toc433813138)

[7.3. Estrategias de solución 32](#_Toc433813139)

[7.4. Prioridades de intervención 33](#_Toc433813140)

[8. Problemática central: Ocupación indebida del espacio público 35](#_Toc433813141)

[8.1. Causas 35](#_Toc433813142)

[8.2. Estrategia de solución 36](#_Toc433813143)

[8.3. Prioridades de intervención 36](#_Toc433813144)

[9. Problemática central: Altos niveles de ocupación de baja calidad en Bogotá. 36](#_Toc433813145)

[9.1. Causas 37](#_Toc433813146)

[9.2. Consecuencias 37](#_Toc433813147)

[9.3. Estrategias de solución 38](#_Toc433813148)

[9.4. Prioridades de intervención 38](#_Toc433813149)

[10. Problemática central: Debilidad en la participación e incidencia de la ciudadanía en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, planes, programas y proyectos del sector de desarrollo económico de la ciudad. 39](#_Toc433813150)

[10.1. Causas 39](#_Toc433813151)

[10.2. Consecuencias 40](#_Toc433813152)

[10.3. Estrategia de solución 41](#_Toc433813153)

[10.4. Prioridades de intervención 41](#_Toc433813154)

[11. Problemática central: Vulnerabilidad de la soberanía y seguridad alimentaria de Bogotá y la región central 42](#_Toc433813155)

[11.1. Causas 43](#_Toc433813156)

[11.2. Consecuencias 44](#_Toc433813157)

[11.3. Estrategias de solución 44](#_Toc433813158)

[11.4. Prioridades de intervención 44](#_Toc433813159)

[12. Problemática central: Vulnerabilidad de la economía campesina de los territorios rurales de Bogotá 45](#_Toc433813160)

[12.1. Causas 45](#_Toc433813161)

[12.2. Prioridades de intervención 46](#_Toc433813162)

**Tabla de gráficos**

[Gráfico 1. Presupuesto turismo principales competidores de Bogotá 21](#_Toc431217502)

[Gráfico 2. Porcentaje de visitantes nacionales e internacionales según medio por el cual se informó acerca de Bogotá 22](#_Toc431217503)

[Gráfico 3. Histórico de la llegada de visitantes a Bogotá 2012 - 2015 22](#_Toc431217504)

[Gráfico 4. Comportamiento anual de empresarios establecidos 28](#_Toc431217505)

# Introducción

La ciudad de Bogotá es la primera aglomeración económica del país, la entidad territorial que contribuye en mayor medida al crecimiento del PIB y la mayor generadora de empleo de calidad. Además se caracteriza por mantener un tejido productivo diversificado, de especial importancia para Colombia en el actual escenario económico mundial, adverso a un crecimiento económico fundamentado en la exportación de materias primas.

No obstante, los desafíos en materia de desarrollo económico de la ciudad son enormes y así lo han planteado los diferentes actores públicos, privados, poblacionales, y comunitarios a través del Decreto No. 064 de 2011*,* mediante el cual se formula la Política Distrital de Competitividad, Productividad y Desarrollo Socio – económico de Bogotá D.C., la cual tiene como finalidad *“la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad”[[1]](#footnote-1)*.

Vale la pena resaltar que el Sector de Desarrollo Económico, Industrial y Turístico debe afrontar estos desafíos con un presupuesto tres veces inferior en comparación a las entidades de desarrollo económico de Medellín, ciudad con una población y aporte a la producción nacional de menor escala. En esta medida, para cumplir con la finalidad de política pública y para optimizar los limitados recursos financieros con que cuenta, el Sector de Desarrollo Económico, Industria y Turismo ha procedido a consolidar el presente *Diagnóstico Sectorial*, en calidad de insumo para la formulación de los subsiguientes instrumentos de planeación de la ciudad, los cuales corresponden al próximo Plan de Desarrollo Distrital 2016 – 2019 y la planeación estratégica del sector para el mismo periodo.

En la elaboración de este diagnóstico se han privilegiado dos fuentes de información principales. La primera corresponde al análisis de la información económica de la ciudad, información que es resultado de la gestión de la ó del Sector? Secretaria Distrital de Desarrollo Económico, la cual ha implementado procesos de generación propia de información y ha fortalecido el trabajo conjunto con el DANE logrando un nivel de desagregación y oportunidad en las estadísticas económicas de Bogotá que se encuentran a la vanguardia en el ámbito nacional. La segunda fuente de información se consolida a partir de la experiencia que los funcionarios y funcionarias de las entidades del sector han acumulado desde la creación de los mismos ocho años atrás. El trabajo en campo con empresarios y empresarias y la ciudadanía en cada uno de los sectores que conforman la compleja dinámica económica de Bogotá, ha consolidado un conocimiento fundamental para la ciudad

Por tanto, siguiendo los lineamientos impartidos por la Secretaría Distrital de Planeación, el presente informe se estructura presentado cada una de las problemáticas centrales del sector, evidenciando las mismas a través de los indicadores y cifras existentes y explicando las principales causas y consecuencias de las mismas. Posteriormente, para facilitar el análisis del documento, se reiteran las principales estrategias de intervención, ya preestablecidas en la Política Distrital de Competitividad, Productividad y Desarrollo socio – económico de Bogotá D.C y por último se precisan dichas estrategias a través de la identificación de prioridades de intervención seleccionadas, indicando las fortalezas y oportunidades que implican la implementaciones de las mismas.

Se espera que este documento resulte en un aporte útil y significativo para los siguientes tomadores de decisiones en materia desarrollo económico de la ciudad y que redunde en un mejoramiento de la calidad de vida de las personas y su bienestar, reiterando que las personas, en virtud de sus diversidades, son el punto de partida y llegada del desarrollo económico.

# Problemática General de Desarrollo Humano en Bogotá

La disminución de la pobreza, brechas de ingreso, segregación, inseguridad económica y la discriminación en el acceso a oportunidades económicas, especialmente a mujeres, afrodescendientes, indígenas, rom, LGTBI, población en condición de discapacidad y población en condición de desplazamiento son considerados como componentes de la problemática central para todos los sectores de la administración distrital.

El eje transversal denominado *“DESARROLLO ECONÓMICO Y DERECHOS*” de la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socio – Económico describe esta problemática de la siguiente manera:

* Disminución de los niveles de pobreza e indigencia que hoy (año 2011 en el cual se adoptó la política pública) están en el 25,4% y en el 6,7%.
* Disminución de las brechas de desigualdad y segregación - Distribución de las riquezas entre las localidades - La falta de seguridad económica que cubre a un porcentaje significativo de la población bogotana
* Discriminación en el acceso a las oportunidades económicas especialmente para mujeres, población LGTBI, afrodescendientes, rom, indígenas, población en condición de discapacidad y población en condición de desplazamiento

Para fines de este documento de diagnóstico la pobreza es definida como aquella condición caracterizada por la carencia de recursos, medios u oportunidades para la satisfacción de las necesidades humanas mínimas, tanto de tipo material como cultural.

Por supuesto, resulta lógico considerar que reducir el número de persona en condición de pobreza es fundamental para la economía, pues mejora la productividad, reduce las cargas fiscales del Estado, permite tener un mejor capital humano y reduce la delincuencia y criminalidad, asociada a la falta de oportunidades. Sin embargo, no es solo por eso que es importante reducir la pobreza a la mínima expresión, se trata también de ejercer nuestra humanidad con libertad y dignidad, distribuyendo de forma justa los recursos que producimos y de practicar la ciudadanía.

Teniendo en cuenta, que la pobreza es un concepto amplio que no se circunscribe solamente a la cantidad de dinero con que cuente la persona, sino que involucra unas mediciones relacionadas con las condiciones de la vivienda y el acceso a servicios básicos, se hace necesario también ver el estado del país y de las ciudades desde una óptica multidimensional, teniendo en cuenta un enfoque de derechos y la perspectiva del desarrollo humano. Por estas razones, el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá a cargo de la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico analiza constantemente las últimas cifras de pobreza monetaria y multidimensional para Bogotá[[2]](#footnote-2).

Al respecto puede indicarse que el Departamento Nacional de Estadística – DANE – consolidó las cifras de pobreza monetaria y multidimensional en Colombia, para el año 2014. Esta investigación incluye resultados de pobreza monetaria, extrema y multidimensional, líneas de pobreza, e ingresos per cápita de la unidad de gasto y coeficiente Gini. Algunos datos como las líneas de pobreza están disponibles solo para el total nacional, cabeceras, trece áreas, centros poblados y rural disperso y otras cabeceras

En general, Bogotá presenta buenos resultados en materia de pobreza pues ocupa el segundo lugar, después de Bucaramanga, en las ciudades con menor porcentaje, tanto en pobreza monetaria como en pobreza monetaria extrema. Es la ciudad del país con mayor ingreso por persona de la unidad de gasto – lo cual permite un mayor acceso a más bienes y servicios que mejoran la calidad de vida - pero su reto continúa siendo disminuir la desigualdad económica, fenómeno que contrarresta las acciones públicas para reducir la carencia de ingresos y no hace sostenible los mejores resultados que se obtienen anualmente.

La mejor cifra que obtiene la capital es en pobreza multidimensional, en la cual aventaja a las regiones del país y ha tenido una disminución sostenida desde 2010. Este resultado satisfactorio que nos habla de las condiciones de vida, las herramientas con las que cuentan los hogares y el estado de las viviendas, muestra los beneficios y ventajas que brinda la aglomeración en Bogotá, caracterizada por una mayor y más efectiva gobernanza, sumada a la infraestructura educativa, de salud y de servicios públicos que permite que sea más fácil acceder a los derechos y servicios básicos. Además, hay que recordar que la capital del país cuenta con las más altas tasas de ocupación y participación en el mercado laboral, razón por la cual, miles de colombianos migran a la capital buscando oportunidades de empleo e ingresos.

A continuación se presenta las cifras sobre pobreza multidimensional, medición que presentó la mayor variación entre 2013 y 2014 y que como su nombre lo indica incluye diversos tipos de indicadores analizados con la Encuesta de Calidad de Vida – ECV, realizada también por el DANE. Interpretando el comportamiento de algunas variables, se intentará dar una explicación de la importante disminución experimentada en la capital, en pobreza multidimensional. Luego se presenta de forma breve los datos de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema, coeficiente Gini e ingresos de la unidad de gasto, lo cual refleja la problemática central de desarrollo humano que debe afrontar la administración distrital en su conjunto, para finalmente presentar la problemáticas concretas que debe afrontar el Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo.

## Pobreza multidimensional en Bogotá

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), se construye a partir de una metodología complementaria a la pobreza monetaria y calcula este fenómeno teniendo en cuenta 5 dimensiones y 15 indicadores. Estos 15 indicadores construyen un valor de 0 a 100, donde 0 es un hogar con ninguna privación y 100 es un hogar con todas las privaciones. Aquellos hogares que tengan un puntaje con un valor igual o mayor a 33% en el indicador, son considerados pobres. También aquellos que tengan privación en por lo menos 5 de los 15 indicadores.

La pobreza multidimensional en Bogotá ha disminuido de forma sostenida desde 2010, hasta llegar a presentar una cifra en 2014 de 5,4%, lo cual significa una disminución de 6,7 puntos porcentuales. Bogotá es la única ciudad que alcanza un solo dígito en este indicador. Esta cifra es la más baja comparada con las otras regiones y supera a la segunda (Valle del Cauca) en 10,3 puntos. Al ver los resultados de Bogotá en esta materia, vale la pena entonces indagar en qué indicadores o dimensiones mejoró el Distrito Capital, para obtener tan buenos resultado en esta medición.

Condiciones educativas

El DANE define que hay una privación en el logro educativo, cuando en un hogar la educación promedio de las personas de 15 años y más es menor a 9. En Bogotá los años promedio de educación según la última Encuesta de Calidad de Vida son 9,3 para personas de cinco años y más y han presentado aumentos en los grupos de edad de 15 a 24 años, quienes estudian en promedio 11,1 años, el grupo de 25 a 34 años cuyos años promedio de educación están en 12,4 y finalmente el grupo de 35 años en adelante donde los años de educación actuales se ubican en 9,6. En las cabeceras del nivel nacional los años promedio de educación alcanzaron apenas 8,2 años en 2014.

Un logro educativo aceptable en Colombia es que una persona de quince años o más haya aprobado nueve años de educación, los cuales corresponden a la educación básica que llega hasta noveno grado. En Bogotá, 30,4% de los hogares presentaron bajo logro educativo, 2,5 puntos porcentuales menos que en 2013. Con respecto al analfabetismo, una persona se considera privada si pertenece a un hogar en el que hay al menos una persona de 15 años y más que no sabe leer y escribir. La tasa de analfabetismo en Bogotá es 1,1%, segunda tasa más baja del país, después de San Andrés y Providencia. Una de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) es lograr, para el 2015, una tasa de analfabetismo de 1% para personas entre 15 y 24 años. La cifra de analfabetismo en Bogotá, muestra que la capital está muy cerca de alcanzar esta cifra. En la capital, 3,9% de hogares enfrentaban esta privación en 2013 y en 2014, 2,7% de hogares tenían al menos un miembro que no sabía leer ni escribir.

En esta dimensión de condiciones educativas, la ciudad obtiene excelentes resultados con respecto a 2013, pues los años promedio de educación pasaron de 9,1 a 9,3 y con respecto a los grupos de edad, todos aumentaron sus años promedio de educación. De la misma manera el analfabetismo cayó 0,5 puntos porcentuales.

Condiciones de la niñez y la juventud

Esta dimensión evalúa cuatro indicadores que son: inasistencia y rezago escolar, acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia y trabajo infantil. El porcentaje de niños y jóvenes de 5 a 15 años que no asisten a la escuela tuvo un avance significativo, dado que en 2013, el 3,3% de los niños no asistía a una institución educativa, frente a 2,7% de ellos que no asistieron en 2014. La privación en este aspecto es de 1,2% de hogares, frente a 1,6% de 2013.

El rezago escolar es la siguiente variable que contempla esta dimensión. Según el Ministerio de Educación Nacional, la extraedad es el desfase entre la edad y el grado y ocurre cuando un niño o joven tiene dos o tres años más, por encima de la edad promedio, esperada para cursar un determinado grado. Por ejemplo, un estudiante de segundo grado debe tener entre siete y ocho años de edad, si tiene entre diez o más años, es un estudiante en extraedad. Los datos de pobreza multidimensional, muestran que en Bogotá, aumentaron los hogares que padecen este fenómeno del rezago escolar. La cifra de hogares en privación aumentó 2,8 puntos porcentuales.

En cuanto al acceso a los servicios para el cuidado de la primera infancia, un hogar está en privación si tiene al menos un niño de 0 a 5 años sin acceso a todos los servicios de cuidado integral (salud, nutrición y cuidado). En el tema de salud se le pregunta al informante de la ECV en los hogares que tienen niños en primera infancia, si estos están asegurados al sistema de salud. En el aspecto nutricional se pretende indagar si los niños reciben desayuno, almuerzo, onces o medias nueves en el lugar donde permanecen la mayor parte del tiempo entre semana. Por último, en el apartado de cuidado, se cataloga en privación a los niños que son cuidados por sus padres en el lugar de trabajo, los que son cuidados en su vivienda por una persona menor de 18 años o aquellos que permanecen solos en sus casas.

Usando los datos de la ECV podemos analizar el último aspecto relacionado con el cuidado de los niños. En este sentido, 42,5% de los niños y niñas de la capital, asisten a un hogar comunitario, guardería, jardín o centro de desarrollo infantil, mientras que 53% de los niños son cuidados en casas (sea propia o ajena) por sus padres, niñeras y parientes mayores de edad. El 2,5% de los niños permanecen con su padre o madre en su sitio de trabajo y el 0,7% permanece al cuidado de una persona menor de 18 años. Estas cifras reflejan la resistencia que aún se encuentra en algunos padres de enviar a sus hijos a establecimientos privados o públicos encargados de cuidar y formar a los niños, razón por la cual prefieren que permanezcan en casa.

Dentro de los niños que asisten a algún tipo de establecimiento, (42,5%), se muestra que el 31,6% de los infantes son enviados a un jardín privado, el 54,6% a un hogar comunitario, hogar infantil o jardín de bienestar familiar, el 7,5% acuden a jardín oficial y el 6,3% a un Centro de desarrollo infantil público.

Con respecto a 2013, se presentó una disminución, pues aumentó el número de niños que asisten a jardines y hogares de bienestar familiar, administrados por el Gobierno Nacional, en detrimento de la asistencia a los jardines privados (menos 5,2 puntos), jardines oficiales del Distrito (menos 1,7 puntos) y centro de desarrollo infantil (menos 2,1 puntos). Aunque la ECV no muestra información sobre el acceso de los niños a los servicios de salud y nutrición, el agregado del indicador presentó una importante mejora, pues el porcentaje de hogares, cuyos niños no lograron acceder a servicios para el cuidado de la primera infancia, pasó de 11,3% en 2013 a 9% en 2014.

El cuanto a trabajo infantil este indicador de pobreza se mide como la participación realizada de forma regular de toda actividad laboral que involucra a niñas o niños de 12 a 17 años, sean remuneradas o no, la cual perjudica la salud e integridad física o moral de estas personas y no le permiten asistir a la escuela, vulnerando sus derechos. Para 2014 en Bogotá, el 0,9% de los hogares enfrentan esta problemática, pero esta cifra es menor a la registrada en 2013 (1,3%).

La dimensión de condiciones de la niñez y la juventud, presenta un buen comportamiento con respecto a 2013, principalmente en el tema de la primera infancia. El único indicador que empeora en esta dimensión es rezago escolar, el cual aumentó 2,8 puntos porcentuales.

Trabajo

En esta dimensión son dos los indicadores que analiza la investigación: Desempleo de larga duración e inexistencia de empleo formal. Aunque la Encuesta de Calidad de Vida muestra la cantidad de ocupados y algunas variables relacionadas como la posición ocupación y el lugar donde desarrollan sus actividades los trabajadores, no podemos deducir con esto, cuántas personas de la PEA estuvieron desempleadas por más de doce meses o dentro de los ocupados cuáles no cotizan a pensión. Los hogares que tienen alguna persona en desempleo de larga duración, representaron 8,8% frente a lo registrado en 2013 (8,4%). Por el contrario los hogares con personas empleadas de forma informal, disminuyeron 5,5 puntos porcentuales con respecto a 2013.

La pobreza multidimensional analiza datos de la ECV, como se dijo anteriormente. Sin embargo es bueno recordar que las cifras de mercado laboral reconocidas y usadas para comprender el comportamiento del mercado de trabajo en el país, las proporciona la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH – en la cual el número de ocupados en la capital aumenta en 111.731 personas para el último año calendario con cifra acumuladas (2014).

Salud

El primer indicador en esta dimensión habla del aseguramiento en salud, donde una persona se considera privada si pertenece a un hogar que tiene al menos una persona mayor de 5 años que no se encuentre asegurada. En Bogotá, el 94,6% de la población capitalina está afiliada al sistema de seguridad social en salud, frente al 94% que presentan las cabeceras del total nacional. La afiliación al sistema aumentó en la capital 2,2 puntos porcentuales. Para el año 2014, 77,6% de los bogotanos se encontraba afiliado al régimen contributivo y el 21,9% en el subsidiado, cifras muy similares a las analizadas en el 2013. A nivel nacional la relación entre contributivo y subsidiado es de 57,2% y 42,6%.

En el segundo indicador de la medición que se refiere a los problemas de salud en los últimos 30 días, en el distrito 4,2% del total de la población tuvo en este lapso de tiempo algún problema de salud. Esta cifra presentó un importante descenso con respecto a 2013 de 5,3 puntos porcentuales. Con respecto a estas personas, 13,6% no acudieron a un médico general, especialista, odontólogo, terapista o institución de salud y 3,2% no hicieron nada. En 2013, las personas que teniendo un problema de salud se auto - recetaron, usaron remedios caseros, terapias alternativas, o consultaron con boticarios, farmaceutas, teguas o curanderos fue 19,8%, lo que implica una mejora en 2014 de 6,2 puntos porcentuales.

A nivel de hogares, el número de estos que tuvieron este problema pasó de 5,7% a 2,2% (3,5 puntos menos con respecto a 2013). Este indicador muestra que 80.017 hogares dejaron de enfrentan barreras para acceder al sistema de salud respecto a 2013, razón por la cual, cuando se siente enfermos pueden consultar profesionales de la medicina.

La dimensión de salud, es una que junto con condiciones de educación, logra disminuir la pobreza multidimensional en la ciudad, pues sus dos indicadores mejoraron. Aumentó la cobertura en salud, menos personas manifestaron haberse enfermado en los últimos 30 días y dentro de ellas bajó el porcentaje de personas que no asistieron a la institución de salud o a un médico o especialista.

Servicios públicos y condiciones de la vivienda

El acceso a servicios públicos de los habitantes de Bogotá, sigue siendo muy alto comparado con otras regiones del país. Este tipo de indicadores en la capital corresponde a temas estructurales, que hace que no presente importantes cambios de un año a otro, por haber alcanzado ya el tope de la cobertura. Según la ECV, el porcentaje de los hogares bogotanos que cuentan con servicios públicos como energía eléctrica fue 100%; gas natural, 92,1%; acueducto, 99,7%, alcantarillado, 99,7% y recolección de basuras, 99,9%. El mayor avance en el acceso a los servicios públicos en la ciudad, se observa en gas natural donde con respecto al 2012, la cifra aumentó 2,7 puntos porcentuales.

El porcentaje de hogares que viven en viviendas con material inadecuado en sus paredes (madera burda, tabla, guadua, zinc, tela, cartón, etc.) y con pisos de tierra, no presentó alteración con respecto a 2013 y se mantiene en 0,4% y 0,1% respectivamente. Finalmente el hacinamiento crítico, que hace referencia a los hogares donde conviven tres o más personas por cuarto, viene en descenso desde 2011 y alcanza en 2014 la cifra de 7,4%, 0,6 puntos porcentuales menos que en 2013.

## Pobreza Monetaria

El ingreso de Bogotá, es el más alto del país y aumentó 4,8% con respecto a 2013 En Bogotá, 10,1% de las personas son catalogadas como pobres

Los datos de pobreza monetaria, muestran el ingreso por persona de la unidad de gasto que para el 2014 fue 999.195 pesos, lo cual significa que en promedio un hogar bogotano recibe al mes 3.197.424 pesos. Este ingreso es el más alto del país y aumentó con respecto al reportado en 2013, 45.513 pesos. Las ciudades de las treces áreas que le siguen a Bogotá en promedio del ingreso per cápita son: Medellín ($933.844), Bucaramanga ($863.880) y Manizales ($722.725).

Igualmente, de acuerdo con las cifras oficiales del DANE, Bogotá redujo el porcentaje de ciudadanos pobres, el cual pasó de 10,2% en 2013 a 10,1% en 2014. La incidencia de la pobreza se ha venido reduciendo de forma sostenida, pues desde el 2008 (19,6%), esta cifra ha disminuido en 9,5 puntos porcentuales. Entre las trece principales áreas metropolitanas, el Distrito capital es la ciudad del país con el menor porcentaje de pobreza, después de Bucaramanga (8,4%). A nivel nacional la pobreza se ubicó en 28,5%, 2,1 puntos porcentuales menos que en el año 2013.

En cuanto a la pobreza extrema, el DANE registra que este indicador presentó un leve aumento pasando de 1,6% a 1,9%, el cual sigue siendo inferior al nacional, cuyo resultado fue 8,1%. De esta manera, para 2014 Bogotá, continúa siendo la segunda ciudad del país con menor pobreza extrema, luego de Bucaramanga cuya cifra se ubicó en 1,1%. La pobreza extrema, se define como la situación de precariedad en la que los individuos no cuentan con los recursos suficientes para adquirir una canasta de bienes alimentarios que permitan un nivel de sobrevivencia. Esta canasta básica es suplida por el Distrito a través de los comedores comunitarios, que brindan a las personas pobres, las calorías necesarias para las actividades diarias. Sin embargo, como la investigación de pobreza no contempla esta clase de ayudas estatales sino solamente los recursos económicos que percibe la gente, tiende a sobredimensionar el valor de la pobreza extrema en la capital.

Desigualdad de ingresos: Disminución de los niveles de Coeficiente de Gini en Bogotá

Finalmente, el DANE presentó los datos de la distribución de los ingresos, a través de la medición del coeficiente Gini de Bogotá, el cual bajó con respecto a 2013, pasando de 0,504 a 0,502. Bogotá se ubica entonces como la segunda ciudad más desigual del país, después de Medellín (0,526), lo que significa que aunque el coeficiente de Gini disminuyó en 2014 con respecto a 2013, lo hizo en menor proporción a las otras ciudades, donde se destaca la disminución de Montería, que pasó de ocupar el primer puesto de las ciudades más desiguales al octavo. Dentro de las trece principales áreas metropolitanas, Bucaramanga, es la ciudad con menor desigualdad por ingresos (0.428). En la nación el coeficiente Gini se ubicó en 0,538.

A manera de síntesis

Pese a las presiones migratorias, tanto de personas en situación de desplazamiento como de las que buscan mejores opciones laborales, la ciudad de Bogotá del país provee los servicios básicos necesarios y facilita el acceso a las condiciones materiales mínimas a la población que habita la ciudad. Los resultados en pobreza monetaria y multidimensional dan cuenta de ello y posicionan a la capital como el lugar con la mejor calidad de vida del país.

No obstante las problemáticas que impiden un desarrollo humano en un nivel alto de la población bogotana incluye una cantidad de aspectos tales como educación, salud y vivienda cuya intervención en materia pública corresponde a otros sectores de la administración distrital tales como los Sectores de Educación, Salud y Hábitat, entre otros. En este sentido, para efectos del presente informe de Diagnóstico correspondiente al Sector de Desarrollo Económico, Industria y Turismo se abordan en concreto la problemáticas a la cuales debe dar respuesta según la normatividad distrital vigente, así como la estrategias y prioridades de intervención planteadas.

# Problemática central: bajo nivel de apropiación y aplicación de la ciencia, la tecnología y la innovación para el desarrollo socioeconómico de la ciudad

La relación que los investigadores, los emprendedores, los empresarios consolidados y, en términos generales, la sociedad, establece con la ciencia, la tecnología y la innovación, es concebido por los ciudadanos como un asunto ajeno a ellos. La tecnología se concibe como algo instrumental, no algo que produce la sociedad; son aparatos y no procesos. Es algo que se compra y no se produce; es algo que viene de afuera y que no tiene que ver con lo que nosotros hacemos como sociedad. Por tanto, se presenta una escasa generación de conocimiento y valor agregado en procesos tecnológicos ya existentes y dificulta la apropiación y aplicación de las nuevas tecnologías.

El Informe de Indicadores Globales de Innovación 2014 plantea como debilidades marcadas para Colombia, los bajos resultados en la implementación de estrategias educativas para el desarrollo de competencias en lectura, matemáticas y ciencias, la baja inversión en innovación a través de *capital venture*, las deficientes estrategias de articulación para la innovación y la inversión en software

Como fortalezas reconoce el aumento en el porcentaje de empresas que ofrecen programas formales de entrenamiento para sus empleados, las facilidades para resolver insolvencia financiera, los desarrollos en los servicios de Gobierno en línea, las estrategias para promover la sostenibilidad ecológica, la protección a inversores, el creciente número de certificaciones en calidad ISO 9001, y la creciente capitalización del mercado.

A continuación se presenta algunas cifras que permiten extrapolar el estado de la innovación en Bogotá, a través del panorama de la innovación a nivel nacional, a partir de las causas identificadas en el árbol de problemas que dio lugar a la identificación del problema central antes indicado.

## Causas

* **Baja disponibilidad de personas capacitadas para realizar actividades científicas y tecnológicas:**

De acuerdo a (INSEAD, 2011), en Colombia la cobertura de la educación superior es del 39.1% lo cual es notablemente inferior a países industrializados como Corea, Estados Unidos y Finlandia donde el indicador supera el 90%, e incluso frente a países de la región como Venezuela o Argentina en donde sobrepasa el 70%. De la misma manera, Colombia presenta 346.4 investigadores por cada millón de personas, y es superado por Argentina (1941.91), Brasil (1202.79) y Chile (551.17) según el informe de INSEAD en 2014.

En este mismo sentido, según el Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología (OC y T), en el 2013 solamente el 50% de los grupos de investigación en el país adelantan investigaciones en áreas de ciencias e ingenierías, limitando la pertinencia de la investigación en términos de la generación de conocimiento aplicado y de valor agregado en el sector productivo. Por tal motivo, para lograr una transformación innovadora en la ciudad, se necesita conocimiento para poder enfrentar los grandes retos de la ciudad y para solucionar los problemas productivos, ambientales y sociales que afectan a los bogotanos y bogotanas. En este sentido, se evidencia un déficit de recurso humano con formación avanzada, con lo cual la capacidad para realizar investigación e innovación resulta ser muy baja para el nivel de desarrollo de la ciudad y muy poco relacionada con las necesidades del sector productivo de la misma.

* **Baja transferencia de conocimiento para la resolución de los problemas de la ciudad y del sector productivo**

En Colombia, la inversión en actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación, alcanzó los 2.9 billones de pesos en 2012. De este monto, 1.5 billones (51.7% del total) fueron invertidos en Bogotá. De acuerdo al OC y T, en Bogotá la inversión de las empresas en actividades de ciencia, tecnología e innovación, representó el 31,4% del total, cifra inferior al promedio de los últimos 10 años, por lo tanto se evidencia así una baja participación del sector privado en actividades de innovación.

De esta manera, a través de un ejercicio de prospectiva estratégica, se debe buscar la generación de condiciones que impulsen la transferencia de conocimiento sostenido en el corto, mediano y largo plazo. Lo anterior debe comenzar desde la articulación de la oferta y la demanda del conocimiento que se produce en la academia. Si se partiera de las necesidades reales del sector productivo, de la “demanda”, no solo se solucionarían muchos de los problemas de las empresas si no también el capital humano tendría más campo de acción en los diferentes sectores industriales y de servicios.

Todo lo anterior debe ser buscado a través de los instrumentos de política que permitan generar mecanismos e incentivos para la transferencia efectiva del conocimiento, por tal motivo la SDDE a través de la Subdirección de CTeI publicó el documento “Ciencia, Tecnología e Innovación como pilares de la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico”, como iniciativa de revisión y actualización de la “Política Distrital de Ciencia, Tecnología e Innovación 2007-2019” y el “Plan Distrital de Ciencia, tecnología e Innovación 2013-2015” que impulsa la evaluación del desempeño de los instrumentos vigentes, y permite plantear acciones realistas con las necesidades de la ciudad y los sectores productivos en materia de innovación.

* **Bajo uso y apropiación del conocimiento, de los resultados de investigación y de la innovación social por la comunidad**

De acuerdo con el Índice Global de Innovación para 2014, Colombia se encuentra en el puesto 67 en el ranking global y séptimo en Latinoamérica y el Caribe, por debajo de países como Brasil, Chile y Panamá. De acuerdo al Consejo Privado de Competitividad, en el componente de sofisticación e innovación, Bogotá ocupa el primer puesto entre los departamentos (8,82) y existen variables como investigación de alta calidad, revistas indexadas, inversión en ACTI, patentes y diseños industriales, tasa de natalidad empresarial neta y densidad empresarial donde la ciudad alcanza 10 puntos (los máximos posibles para la medición).

Sin embargo, la baja apropiación del conocimiento se puede evidenciar en las pruebas que desarrolla la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) donde los estudiantes colombianos obtuvieron en promedio un puntaje de 379 puntos, situando al país en el último lugar de países evaluados en el año 2014.

Las apuestas encaminadas a la creación de espacios para la apropiación social del conocimiento como generadora de riqueza y de equidad socioeconómica contribuyen no sólo al mejoramiento de la calidad de la educación de niños y jóvenes principalmente de los estratos bajos de la ciudad sino a la democratización del saber, el fomento de una cultura colectiva de la innovación y de entendimiento de las ciencias en relación con la sociedad y la naturaleza y el empoderamiento de lo comunitario para el hallazgo de soluciones innovadoras para los problemas de territorio que los aquejan.

La participación de los diferentes entes gubernamentales al interior de la ciudad acerca del tema de innovación social, evidencia poca articulación, difusión, gestión y compromiso institucional es por eso relevante desarrollar mecanismos de difusión de la importancia de la Innovación Social y presupuestar a futuro aportes que sean reales y efectivos para invertir en el tema; en el distrito capital durante la presente administración se proyectó un fallido fondo que sólo durante el 2012 tuvo recurso cercanos a los 200 millones de pesos sólo para personal.

No se disponen de cifras específicas sobre lo desarrollado en el tema a partir de la gestión de las diferentes entidades distritales, sin embargo en entidades territoriales como Cundinamarca, el tema reviste mayor importancia porque la Gobernación ha creado la Secretaría de Ciencia y Tecnología la cual ha direccionado sus esfuerzos a la innovación social, a través de los recursos que disponen del Sistema General de Regalías, de $40'521.672'595.208 para el bienio 2013 – 2014.

* **Baja articulación de los actores del sistema distrital de ciencia, tecnología e innovación para promover, divulgar y financiar actividades de investigación y de innovación**

Según el más reciente Anuario de Competitividad Mundial del Institute for Management Development (IMD), en 2009 Colombia ocupó el puesto 55 entre 57 países en inversión total en I&D, con tan solo 0,15% del PIB invertido en este rubro. La inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación sigue una tendencia ascendente en Bogotá, pero desde 2012 vienen presentando una desaceleración pasando de 465.792 millones de pesos en ese año a 356.359 millones en 2014.

Por último, cabe mencionar que si bien es cierto que a nivel distrital se han concertado y priorizado algunas de los problemas que aquejan a la ciudad con el fin de dar solución a estos de una forma articulada, aún el camino es incipiente, especialmente en lo que a Ciencia, Tecnología e Innovación se refiere. El Sistema Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación no funciona bajo la premisa del deber ser, sino que cada entidad, institución y/o actor enfoca sus esfuerzos en resolver problemas propios sin prestar atención a que pertenece a un mismo “ecosistema de innovación”.

En este mismo sentido, los escenarios creados para potenciar procesos de coordinación y articulación de los actores del sistema no poseen la relevancia que se merecen, son tomados como espacios de participación y no como escenarios de planeación, cooperación y decisión. Sumado a esto, no existen herramientas avaladas para la medición y seguimiento de los compromisos adquiridos por cada uno de los actores del sistema.

## Consecuencias

Como consecuencia de todo lo anterior, los recursos en su mayoría escasos, son mal invertidos y/o malgastados en el entendido de que cada actor realiza sus propios programas y/o proyectos para el fortalecimiento de sus propias capacidades de CTeI, sin tener una articulación clara con el ecosistema de ciencia, tecnología e innovación, duplicando esfuerzos y obteniendo resultados que no denotan un impacto generalizado en la ciudad.

Por tanto, no existe un consenso en los planes a seguir para llevar a cabo una articulación eficiente del Sistema Regional de CTe I que permitan generar acciones conjuntas dando solución a las problemáticas propias del ecosistema. Como consecuencia del bajo nivel de apropiación y aplicación de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación para el desarrollo socioeconómico de la ciudad, el conocimiento básico que se produce, no encuentra aplicación o pertinencia con los problemas específicos de la ciudad y de los sectores productivos, sumándose a la desarticulación de los esfuerzos invertidos en CTeI, generan una baja competitividad en la ciudad, impactando así los ingresos de las empresas, ciudadanos y ciudadanas bogotanas.

Por último cabe resaltar, que la relevancia que la CTeI tiene para el Gobierno Nacional y para los gobiernos departamentales y locales, deberá verse reflejada en un Estado que cumpla el papel de orientador, promotor y regulador de las políticas públicas más sensibles al desarrollo del país. Los asuntos de la educación deben incentivar el diseño y construcción de equipos colombianos que puedan servir a esas labores.

## Estrategia de solución

*“Generar el reconocimiento e imagen de Bogotá D.C., como una economía de la innovación, fundamentada en la educación, la cultura científica y tecnológica, la apropiación social del conocimiento, la capacidad de generar y asimilar transferencia de tecnologías avanzadas y la innovación y, en síntesis, como una sociedad del conocimiento.” (*Art. 29. Núm. 2 Decreto 064 De 2011.)

## Prioridades de intervención

A partir del trabajo liderado por la Subdirección de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Dirección de Competitividad Bogotá Región de la SDDE se han priorizado tres grandes alternativas de intervención de acuerdo a la problemática anteriormente analizada. Las alternativas a saber son:

1. Generar espacios físicos para fomentar el emprendimiento de base tecnológica.

2. Creación y consolidación de un ecosistema de innovación (Anillo de Innovación).

3. Generar un espacio articulador para la promoción y difusión de la innovación social en el Distrito.

Las anteriores iniciativas se sustentan en las necesidades de generar herramientas innovadoras que permitan avanzar en el desarrollo de la ciudad y que contribuyan a definir políticas y programas que conduzcan a la reducción de las condiciones sociales, económicas y culturales que dan lugar a procesos asociados a la segregación de la ciudadanía bogotana mediante el uso de mecanismos de innovación social, para lo cual resulta prioritario proyectos que construyan un ecosistema regional de Innovación, para la generación de procesos que permitan el emprendimiento dinámico de base científica y tecnológica, la transferencia de tecnologías desde las universidades, la financiación de emprendimientos y tecnologías a través de fondos de capital semilla y de capital, la creación de clúster y el fortalecimiento de sectores prioritarios.

Así mismo, estas propuestas encuentran un fuerte sustento en la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013-2038, en un reciente diagnóstico realizado se plantean una serie de estrategias que dan cuentan de la pertinencia de intervenir estos aspectos con el fin de robustecer los procesos de generación, uso y apropiación de la ciencia, tecnología e innovación para consolidar a Bogotá como una ciudad innovadora. En su formulación se recogen los lineamientos a nivel Distrital y se encadenan con las estrategias que el Gobierno Nacional define para los próximos años en el componente de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Ahora bien, es importante conocer por que estas tres intervenciones han sido priorizadas:

* Generar espacios físicos para fomentar el emprendimiento de base tecnológica, que involucre los programas y acciones de apoyo al desarrollo de emprendimientos y el fortalecimiento de unidades productivas que involucren tecnología en sus procesos. Esto como estrategia para contar con un empresariado más consolidado y productivo, que permita incentivar el emprendimiento en nuevas tecnologías que presentan un gran potencial para la industria, se desarrolla conocimiento en nuestras universidades en aspectos y con características muy particulares, como son la biotecnología y la mecatrónica.
* Creación y consolidación de un ecosistema de innovación (Anillo de Innovación), con el fin de mejorar la estructura socioeconómica y espacial de la ciudad, a través la consolidación de un espacio óptimo para la localización de actividades empresariales, financieras y productivas ligadas a la innovación y la tecnología; el desarrollo de proyectos de infraestructura para impulsar el corredor férreo de occidente y solucionar problemas de accesibilidad y movilidad.
* Generar un espacio articulador para la promoción y difusión de la innovación social en el Distrito, permite el involucramiento de la comunidad en la realización de actividades de ciencia, tecnología e innovación que permita la apropiación del conocimiento y de los resultados de investigación, lo cual a su vez mejore las condiciones socioeconómicas de la comunidad.

La priorización de las anteriores líneas responde a su vez a dos aspectos:

Por un lado, las tendencias mundiales actuales en las que las nuevas tecnologías están permeando la estructura y funcionamiento de los sistemas productivos. No es posible desligar la actividad productiva y el desarrollo industrial de las actividades de ciencia, tecnología e innovación. Esta es la clave para tener un aparato productivo competitivo. A su vez esta articulación genera impactos sociales que se pueden percibir en desarrollo de capacidades en la ingeniería local para la adaptación y transferencia de tecnología, mejora de procesos, acceso a nuevas tecnologías y conocimientos y superación de brechas entre otras. Para mejorar su competitividad, el sector productivo nacional y en particular el capitalino, requiere poder acumular capacidad tecnológica, la cual necesita en gran medida, un fuerte apoyo estatal.

Dichas acciones a su vez generan un trabajo en red, en la medida que las empresas no innovan solas, por el contrario, a menudo las innovaciones que realizan son producto de un trabajo colaborativo entre Universidades y Empresas. A esto se ha querido sumar el Estado y es por ello que se ha priorizado el apoyo al fortalecimiento del emprendimiento y la empresarización, a través de la innovación, desde esta Subdirección.

Por otro lado, se priorizaron unas áreas estratégicas de intervención en la ciudad con el fin de mejorar el uso y aprovechamiento de la Ciencia, Tecnología e Innovación, a partir de un trabajo realizado al interior de la Subdirección. En este se tuvieron en cuenta las fuentes encargadas del seguimiento y análisis de indicadores de CTeI, en el país, como los Indicadores del Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología OCyT (2012); el Informe Nacional de Competitividad 2012-2013 del Consejo Privado de Competitividad; el Inventario de Capacidades de Bogotá elaborado por Colciencias; y el estudio Formas de Innovar, desempeño innovador y competitividad industrial publicado por la Universidad Javeriana (2011).

Es así como las temáticas priorizadas fueron:

* Fortalecimiento de las capacidades científicas: Bogotá es la ciudad del país que más genera conocimiento, al ser la sede del 36% de las instituciones de educación superior del país y al generar la mayor cantidad de graduados universitarios por año. En 2013 de acuerdo con cifras del Ministerio de Educación Nacional, Bogotá aportó el 32% de los graduados universitarios, el 44% de los graduados de maestría y el 41% de los graduados de Doctorado[[3]](#footnote-3).
* Generación de conocimiento básico y aplicado: La inversión del país en  actividades de CTI alcanzó los USD$ 1.757.178 millones en 2014. De este monto, USD$1.082.070,21 millones (61.68% del total) fueron invertidos por entidades públicas, y a su vez Bogotá la inversión de Bogotá en Actividades de CTI ascendió a USD$ 626.042,54 millones, lo que representa el 57,58% de la inversión pública. Por otro lado, la inversión de la empresa privada en las Actividades de CTI del país aumentó entre 2010 y 2014 pasando del 28.5% a 30.52%.[[4]](#footnote-4)

* Mejoramiento de infraestructura: Es una de las principales barreras al desarrollo de la ciudad. Esto a su vez limita los efectos de inversiones en capital humano y capacidades de CTeI.
* Colaboración Público-Privada que maximice la eficacia de la inversión en Ciencia y Tecnología.

# Problemática central: Pérdida del potencial competitivo de la economía de la ciudad en el ámbito internacional.

Según cifras de la Secretaría de Desarrollo Económico (¿Cómo le fue a la economía bogotana? - 2014), en conjunto con su área metropolitana, la capital sigue estando dentro de las 100 principales ciudades de mundo con $159.850 millones de dólares (PIB PPA) generados durante 2014, cifra similar a la de ciudades como Roma, Hamburgo, Portland, Berlín y Montreal. Se destaca como la región número 27 de mayor generación de empleo en el mundo. Su economía, compuesta principalmente por servicios (60%), creció por encima del 4% y aportó cerca del 25% al PIB nacional. El PIB percápita que bordea los $17.000 dólares anuales en una población de 9.135.800 habitantes genera de manera agregada un gigantesco centro de consumo que se constituye en un imán de atracción de inversión y desarrollo de negocios, locales y foráneos.

El tamaño del mercado bogotano ofrece oportunidades de negocio, que en un ambiente de apertura comercial y globalización representa un reto competitivo para las empresas locales, en términos de mantener y ampliar su participación en dicho mercado. Lo anterior sumado a la coyuntura económica mundial, que hace que las empresas consolidadas de las economías desarrolladas fijen su mirada en mercados emergentes que gozan de dinamismo. Es por tanto deber de la Secretaría en el marco de las funciones definidas en el Decreto 552 de 2006 (artículo 3, numeral b), “*Liderar la política de competitividad regional, la internacionalización de las actividades económicas, las relaciones estratégicas entre los sectores público y privado y la asociatividad de las distintas unidades productivas*”; procurar mantener el dinamismo de la economía de la ciudad con un enfoque de internacionalización de las actividades productivas de sus empresas.

Aunque se reconoce la relevancia del sector servicios en la economía bogotana y su amplia incidencia sobre la generación de empleo con relación al sector de manufactura, sumado al hecho de que del total de establecimientos, el 95,1% tiene a Bogotá o los municipios de Cundinamarca como principal nicho de mercado para comercializar sus productos; como solo 4,1% de las empresas vendió bienes y servicios que elabora en el resto del país y 0,8% en el exterior, se confirma que la vocación del tejido productivo de la ciudad está dirigida al mercado local (Encuesta de Demanda Laboral).

Para efectos de enfoque internacional se considera que las empresas bogotanas que estén en capacidad de competir en el mercado local, ampliamente globalizado, estarían en capacidad de competir en mercados externos y el potencial incremento de exportaciones de bienes no tradicionales, podría considerarse como una señal favorable para la economía local y nacional.

Teniendo en cuenta estas oportunidades, se viene observando un deterioro sostenido del tejido productivo manufacturero de la ciudad. El énfasis de política nacional de desarrollo productivo, durante la última década en productos primarios, aprovechando la bonanza de demanda internacional jalonada por China, los altos precios de materias primas, la revaluación del peso que originó una mayor capacidad de compra de los ciudadanos de productos importados frente a los locales, generó un escenario de debilitamiento de la industria local.

Por todo lo anterior se ha identificado que el problema central es la *pérdida del potencial competitivo de la economía de la ciudad en el ámbito internacional.*

## Causas

Este problema se origina en dos causas raíz. La primera desde la perspectiva del desempeño empresarial tiene que ver con “*la falta de preparación de las empresas, para la mitigación de los riesgos y el aprovechamiento de las oportunidades derivadas de la apertura económica”* y la segunda desde la perspectiva de entorno para los negocios como el “*débil dinamismo en el clima de inversión de la ciudad*”.

* **La falta de preparación de las empresas, para la mitigación de los riesgos y el aprovechamiento de las oportunidades derivadas de la apertura económica**

De cara a la necesidad de aumentar la internacionalización de las empresas de la ciudad, se ha identificado que este tiene su origen de manera prioritaria entre otras causas: a.) el bajo conocimiento por parte de los empresarios de las oportunidades y riesgos de los acuerdos y tratados Internacionales; b.) el desconocimiento de las herramientas para llevar a cabo procesos de internacionalización; c.) el desaprovechamiento de los hermanamientos entre Bogotá y ciudades del mundo, para mejorar la competitividad en los procesos de Comercio Exterior y d.) la escasez de talento humano capacitado en lenguas extranjeras (inglés, portugués, mandarín) y tecnologías especializadas.

* **Débil dinamismo en el clima de inversión de la ciudad**

En lo que respecta al clima de inversión, aunque la ciudad mantiene una tendencia positiva en los principales rankings internacionales (WEF, América Economía, Doing Business), se ha observado un estancamiento en ciertos obstáculos que no permiten que la ciudad evolucione a un siguiente nivel de comparación, dentro de las 3 o 4 ciudades más atractivas para la inversión en América Latina. Los factores identificados como causa del segundo eje problemático son entre otros: a.) la falta de empoderamiento de la marca ciudad a nivel distrital y de la ciudadanía en general; b.) el desconocimiento a nivel internacional, de Bogotá como una ciudad turística y de negocios; c.) la debilidad en el tratamiento sistemático de los principales obstáculos que afectan la inversión nacional y extranjera; d.) el retraso en términos de infraestructura para la logística y movilidad de mercancías; e.) la desarticulación entre las entidades del Gobierno Distrital y Nacional, para los temas de turismo y comercio internacional y por último f.) el hecho de que Bogotá no se ha integrado regionalmente con los municipios y departamentos circundantes.

## Consecuencias

Se señala que esta situación problemática, finalmente ocasiona por un lado la pérdida de participación de mercado interno y externo de las empresas de la ciudad, y por otro lado la reducción de la inversión nacional y extranjera en la ciudad. Esto finalmente se ve reflejado en un deterioro cuantitativo y cualitativo de las condiciones de empleo e ingreso de los ciudadanos.

## Estrategia de solución

*“Centro internacional de negocios. Bogotá D.C., operará como una ciudad global y como centro internacional financiero y de negocios y procurará ser creciente centro de transacciones directas con los mercados mundiales. Ayudará a la competitividad de sus empresas, conectada con la región, con el resto del país, el continente y el mundo, y, convertida en uno de los principales destinos del turismo y de inversión en América Latina. Logrará construir y mantener la infraestructura requerida, por sus facilidades para hacer negocios y ser atractiva para los tomadores de riesgos bancarios, bursátiles y comerciales”. (Art. 6. Núm. 2. Decreto 064 De 2011.)*

## Prioridades de intervención

Con base en todo lo anteriormente expuesto, así como en el aprendizaje institucional acumulado desde los inicios de operación de la SDDE en el año 2007, bajo la premisa también de “construir sobre lo construido”, se proponen las siguientes alternativas de intervención buscando atacar las causas raíz de la situación problemática presentada.

1. Promover escenarios interinstitucionales de concertación, continuidad y fortalecimiento de las estrategias de mercadeo de ciudad y su posicionamiento Internacional: Se busca fortalecer institucional y presupuestalmente esta estrategia, ampliando su rango de alcance y públicos objetivo.

2. Establecer un plan de gestión público - privado para la mejora de los principales obstáculos a la inversión identificados en el SIMO: Se pretende fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional público – privado a nivel de instituciones del Distrito, que permitan responder de manera más ágil, las situaciones que afectan el clima de inversión.

3. Establecer un programa para el fomento de las exportaciones de las unidades productivas de la ciudad (bienes y servicios) en sectores económicos estratégicos**:** Se busca establecer una metodología estandarizada de fomento de las capacidades exportadoras en sectores con potencial de internacionalización económica, con apoyo a actividades de promoción comercial en el exterior mediante alianzas interinstitucionales con entidades de nivel nacional como ProColombia o agremiaciones como ANALDEX.

4. Desarrollar un conjunto de acciones interinstitucionales para consolidar los procesos de integración regionales e internacionales de la economía Bogotana**:** La finalidad de esta intervención es lograr un mayor impacto de los procesos de cooperación internacional gestionados por el Distrito sobre las capacidades de internacionalización comercial y mejoras en la competitividad de las empresas de la ciudad, así como potenciar los efectos del proceso de integración regional, recientemente iniciado con la RAPE sobre el desarrollo económico de la capital.

# Problemática central: Débiles condiciones para el desarrollo turístico de Bogotá

En el ámbito nacional el sector turístico pasa por un buen momento. se han canalizado esfuerzos públicos y privados para generar espacios de desarrollo para las iniciativas turísticas, los lineamientos del Conpes 3397 Política Sectorial de Turismo, han contribuido progresivamente a afianzar el compromiso de los diversos entes del Estado para apoyar al sector; la reforma de la Ley 300 de 1996 a través de la Ley 1101 de 2006, generó mayores herramientas y recursos para la promoción del sector con la creación del impuesto al turismo y la expedición de políticas especializadas en turismo aportan estrategias para el crecimiento y orientación del sector desde distintos ámbitos; temas como la promoción y la competitividad turística, el turismo social, el desarrollo de productos a través de la vinculación especial con otros sectores como turismo cultural, ecoturismo y turismo y artesanías, muestran su impacto en el sector.

En este orden de ideas, el escenario actual presenta un sector reconocido por su importancia económica, social y cultural en el país, con herramientas coherentes para su gestión que debe asumir grandes retos en materia de competitividad y especialización del producto, consolidar los éxitos en la recuperación del mercado interno y en el esfuerzo por captar corrientes internacionales significativas de turistas, de mayor gasto y estadía.

Sin embargo, en las regiones aún existen grandes debilidades en materia de competitividad que retardan los procesos de crecimiento a nivel interno y limitan las posibilidades de desarrollo a través del turismo para estas poblaciones. Por ello, es necesario seguir trabajando en aspectos en materia de planificación y gestión de los destinos turísticos, la calidad turística, el desarrollo de productos turísticos competitivos e innovadores, la seguridad integral de los destinos (que implica no sólo el mantenimiento de la convivencia y el orden público, sino también la higiene y la salubridad y la garantía en la operación eficiente y segura de los servicios); la educación y formación del talento humano para el sector turístico, el desarrollo de infraestructura adecuada y elementos de facilitación y conectividad.

Bogotá, puerta de entrada al país y centro cultural, financiero y de negocios, de ferias y convenciones, generador de oportunidades que cuenta con la mejor oferta educativa y de salud de la región y una oferta turística representada en un patrimonio cultural e histórico de interés, diversos hoteles, restaurantes, bares, parques de diversiones, centros comerciales, ferias, entretenimiento y una agenda cultural que la proyectan como una ciudad cosmopolita, referente en América Latina, que potencia además su portafolio en turismo de aventura y de naturaleza en la integración con la Región.

El turismo de negocios, de visita a familiares y amigos, de recreación y vacaciones, de servicios médicos y de asistencia a eventos se perfilan como opción de desarrollo económico para Bogotá. La capital refleja el dinamismo de la recuperación del turismo que en la actualidad está viviendo Colombia. De acuerdo con cifras de Migración Colombia, durante el año 2014 se recibieron 2.028.836 viajeros internacionales en el territorio nacional.

Para cuantificar el anterior periodo, el PIB total del país cerró en $4.516.619 miles de millones para el periodo arriba citado. La gran rama comercio, reparación hoteles y restaurantes, participó con el 12,0% del PIB total distribuidas de la siguiente manera: Comercio (8,2%), Reparación (1,1%) y Hoteles, restaurantes, bares y similares (2,7%). En trimestre noviembre-enero de 2015, el sector concentró el 27,6% del total de la ocupación del país (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo).

En el 2014, la ciudad recibió 1.088.451 turistas extranjeros, que lo consolidan como el primer destino turístico internacional del país, con una participación cercana al 53%. La ciudad es uno de los más importantes destinos del turismo de negocios y de eventos en Suramérica y uno de los mercados turísticos receptores de mayor dinamismo en la región.

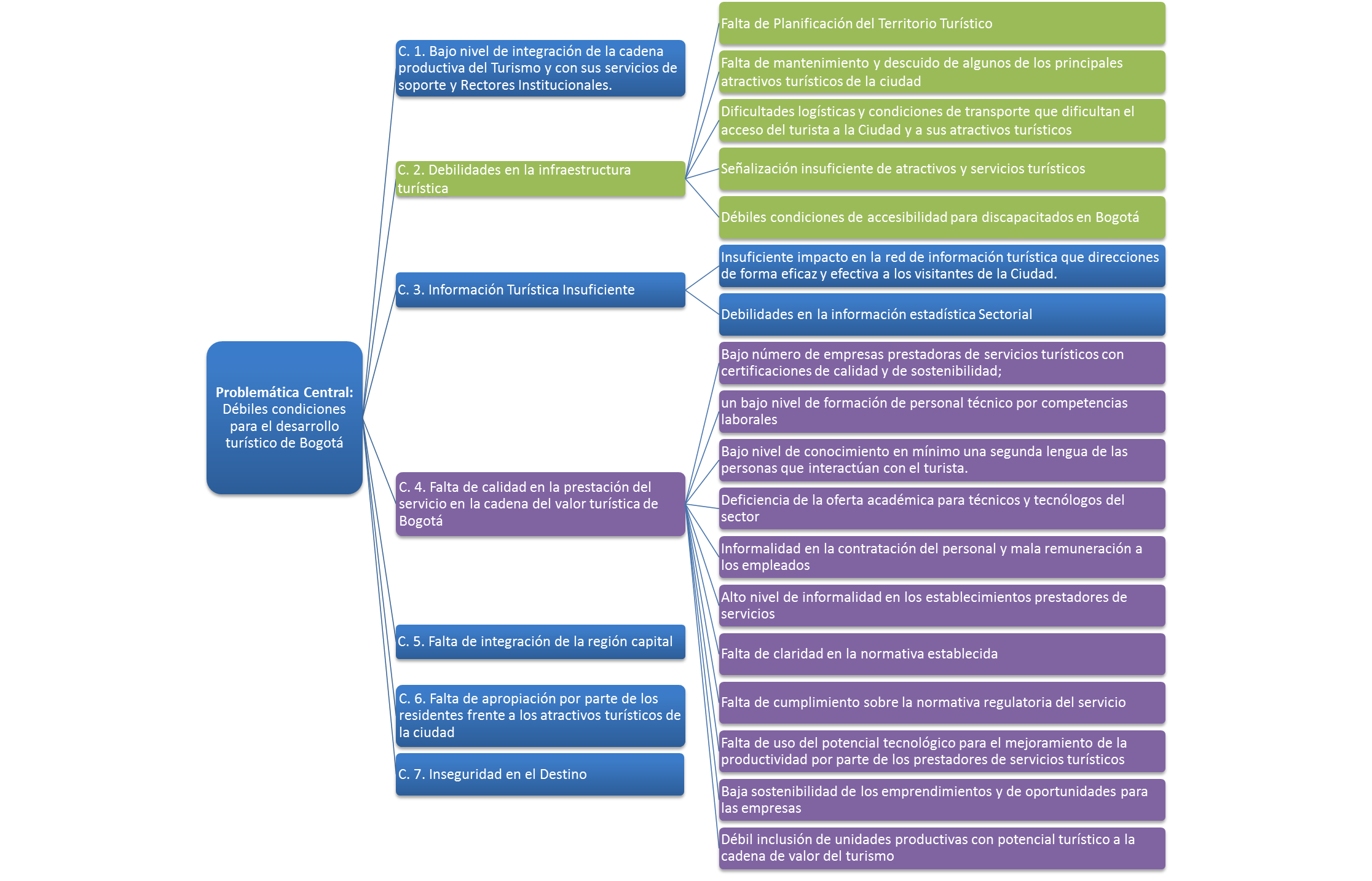
Fuentes de información especializada confirman esta situación. Por ejemplo, la Encuesta de Viajeros 2014 reportó 8.053.283[[5]](#footnote-5) turistas nacionales que pernoctaron en la ciudad, cifras que revelan un factor de importancia del turismo en la capital, población similar a la población residente que impacta la demanda de servicios de la ciudad y la actividad económica en general. Así mismo, según International Congress and Conventions Associations (ICCA), entre más de 340 ciudades del mundo, Bogotá se ubica en el top 50 durante los últimos 4 años. Por su parte, según el Registro Nacional de Turismo, la capacidad instalada de habitaciones en Bogotá es de 23.366 en un día. Esta cifra incluye todos los establecimientos registrados.

No obstante, se evidencia la existencia de una gran informalidad en las empresas de turismo, baja sostenibilidad de los emprendimientos y de oportunidades para las empresas, incidiendo en la competencia desleal, baja calidad en la prestación de servicios turísticos e inserción poco eficiente en la cadena de valor.

En este sentido, Bogotá se enfrenta a un gran desafío en el sector turístico: mejorar la calidad y la productividad de su desarrollo, en función de la facilitación, la inclusión y la diferenciación, rompiendo barreras estructurales y competitivas desde la oferta de atractivos y servicios turísticos.

En este sentido, si bien la ciudad avanza en su posicionamiento como primer destino turístico en el país, la población receptora aún no considera a Bogotá como tal, lo cual conlleva a una falta de compromiso, que sumado con limitaciones en las habilidades y conocimientos de la población residente, desconocimiento de la importancia del turismo, falta de compromiso y baja corresponsabilidad de algunas comunidades y empresas; afectan la condición de ser anfitriones de ciudad y amplia los niveles de segregación económica.

## Causas



## Consecuencias

* Disminución considerable en la generación de empleo asociado al sector turismo.
* Costo de oportunidad en la captación de recursos (Divisas) derivadas de la actividad turística.
* Disminución de posibilidades reales para el ejercicio del derecho a la recreación, el descanso y el aprovechamiento del tiempo libre, por parte de visitantes y residentes

## Estrategia de solución

*“Posicionar a Bogotá como un destino atractivo, nacional e internacionalmente, bajo criterios de diferenciación, especialización y adecuada gestión, incrementando el arribo de turistas a Bogotá y su gasto en la capital y en la región, mediante la cualificación de las atracciones y de los servicios turísticos*. *En armonía con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT-, se fortalecerán las Zonas Turísticas consolidadas de la ciudad. Se propenderá articular las zonas de Interés Turístico y los atractivos de importancia nacional e internacional, que permitan la integración de Bogotá con la región y mejorar la conectividad, accesibilidad y señalización turística en los circuitos.” (Art. 26. Núm. 5. Decreto 064 De 2011.)*

## Prioridades de intervención

1. Desarrollo de una oferta turística más competitiva: Comprende la vinculación al desarrollo turístico de diferentes tipos de actores, para hacer de la ciudad, un destino turístico sostenible, responsable y generador de mejores condiciones de vida para sus ciudadanos y ciudadanas. Esta estrategia define tres frentes de trabajo: a) apropiación de ciudad por parte de los residentes, b) fortalecimiento empresarial y c) responsabilidad social empresarial.

2. Diversificación del producto turístico de Bogotá – Región**:** Liderar acciones para diseñar, implementar y posicionar productos turísticos, cuya materia prima son los atractivos y servicios turísticos que tiene la ciudad. Esto a través de: a) la implementación de acciones dirigidas a tipologías específicas, b) vinculación de actores estratégicos por cada tipología turística y c) la estructuración de una estrategia dirigida a la consolidación de más y mejores íconos de ciudad.

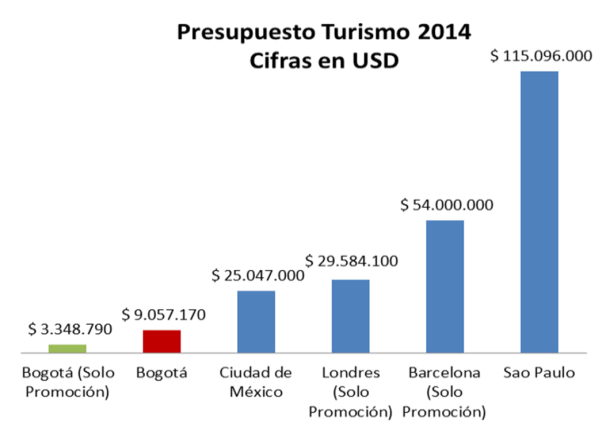
3. Fortalecimiento del observatorio de turismo de Bogotá**:** Elaboración de estudios del impacto del sector turístico para el desarrollo económico y social de Bogotá

4. Articulación y coordinación público-privada del orden nacional, regional y distrital para el desarrollo turístico de Bogotá: Comprenderá todas las acciones externas que se desarrollarán para generar un buen posicionamiento del IDT, garantizar la eficiencia de los procesos, mejorar resultados y cumplir con nuestros objetivos. Esto, a partir del Sistema Distrital de Gestión Turística. Estas acciones estarán enmarcadas en tres ámbitos: a) Gestión interinstitucional, b) Gestión local e Integración regional e internacionalización.

# Problemática central: Desconocimiento de la ciudad como destino turístico por parte de turistas nacionales e internacionales y de los mismos residentes.

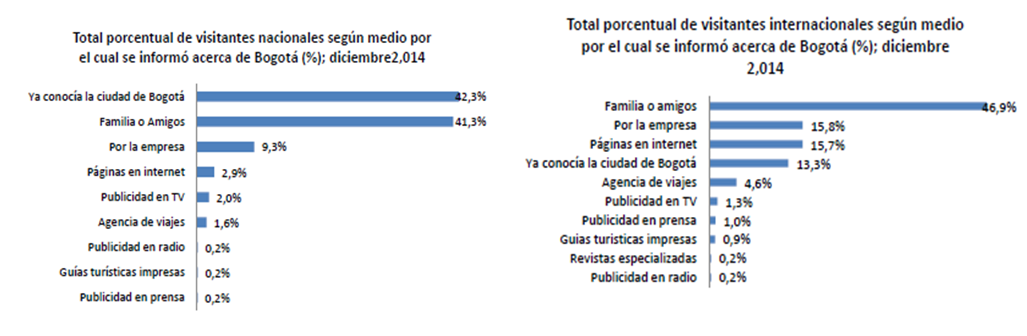
Con el crecimiento favorable del turismo a nivel mundial durante las últimas décadas, la entrada de nuevos competidores directos para Bogotá se clasifica como un factor relevante para requerir estrategias de promoción con mayor alcance, más efectivas y también más eficaces. El presupuesto destinado para la promoción turística de Bogotá no es el adecuado para competir con ciudades como Ciudad de México o Sao Paulo que se consideran competidores directos, y es muy inferior al de líderes mundiales como Londres o Barcelona, que tan solo en Promoción Turística invierten entre 3 y 6 veces todo el presupuesto del IDT.

Gráfico 1. Presupuesto turismo principales competidores de Bogotá



De otro lado, según estadísticas consolidadas por el Observatorio de Turismo de Bogotá (OBT), en los resultados de la encuesta de Perfil y Grado de Satisfacción del Turista en Bogotá para el mes de diciembre de 2014 (donde la estacionalidad favorece el flujo de turistas hacia Bogotá), no es la promoción la que favorece el reconocimiento de nuestra capital como destino turístico. Elementos como la Publicidad en Prensa, Radio y TV, llegan a una participación en el mejor de los casos de 2.0 % del total de los medios por los cuales los turistas se han informado de Bogotá. En términos generales, el turismo hacia Bogotá es motivado e informado por visita a familiares y amigos, por Negocios (información por la empresa), y en otros casos por previo conocimiento de la capital e información en páginas de internet (gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje de visitantes nacionales e internacionales según medio por el cual se informó acerca de Bogotá



Fuente: IDT-OTB

De otro lado, la llegada de visitantes[[6]](#footnote-6) a Bogotá presenta fenómenos de análisis interesantes para la problemática señalada, teniendo presente que, si bien las series de llegada de turistas (visitantes que pernoctan) es favorable y creciente, la misma, al ampliar el rango de caracterización a visitantes (ver Grafico 3) evidencia un comportamiento decreciente explicado únicamente por la llegada de visitantes nacionales con un decrecimiento del 42.4% entre el 2012 y el 2014. Esto tiene un impacto negativo tanto en el retorno por actividades turísticas, como por la favorabilidad del destino de Bogotá en su apropiación a nivel nacional.

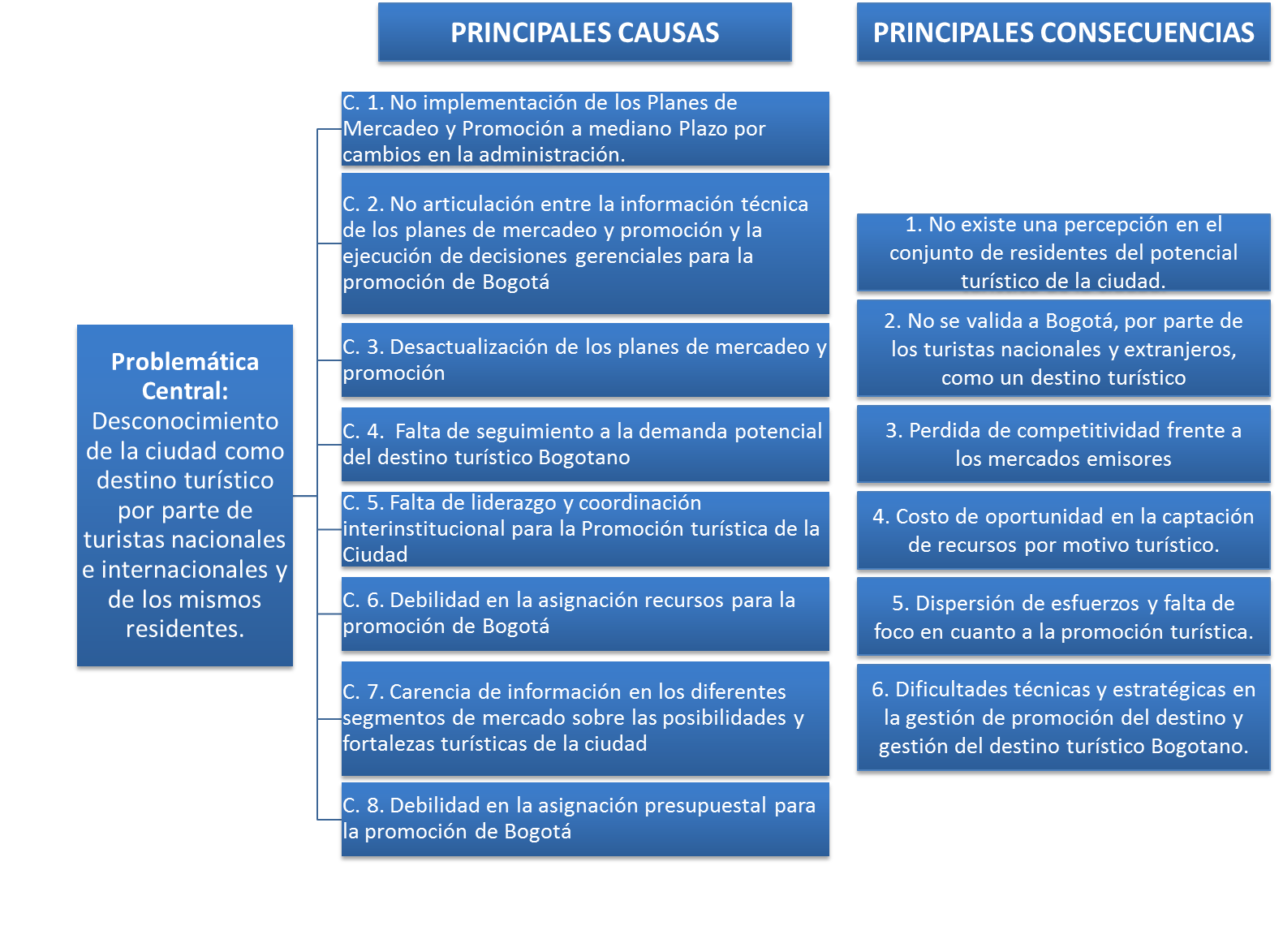
Gráfico 3. Histórico de la llegada de visitantes a Bogotá 2012 - 2015

Fuente: IDT-OTB

De acuerdo a lo anterior, puede indicarse que, aún con grandes avances en la promoción de la ciudad, el reconocimiento de la capital a nivel mundial y nacional, como destino turístico es insuficiente. Las causas, consecuencias y estrategias para abordar esta problemática se desarrollan a continuación

Aún con grandes avances en la promoción de la ciudad, el reconocimiento de la capital a nivel mundial y nacional, como destino turístico es insuficiente. Las causas, consecuencias y estrategias para abordar esta problemática se desarrollan a continuación

## Causas y consecuencias



## Estrategia de solución

Desde el Instituto Distrital de Turismo y bajo el esquema definido en la Política Distrital de Turismo, adoptada mediante el Decreto 327 DE 2008, se define los lineamientos estratégico de Promoción y Mercadeo, los cuales se han concretado en la gestión de Instituto Distrital de Turismo, y determinan un conjunto prioridades concretadas en los siguientes elementos*:*

## Prioridades de intervención

1. Estrategia de Mercadeo de Bogotá: Incluye el posicionamiento y evolución de una marca ciudad, la realización de campañas de promoción turística[[7]](#footnote-7), bajo lemas como “Bogotá, Infinitas Posibilidades” y “Bogotá, Supera tus Expectativas”, difusión a nivel nacional e internacional y énfasis en las temporadas turísticas de mayor estacionalidad.

2. Estrategia de Promoción Comercial: Actividades de promoción turística en ferias internacionales, viajes de familiarización[[8]](#footnote-8) y eventos de promoción. Así mismo se consideran aquí las estrategias de captación de eventos internacionales que respondan a parámetros ICCA (International Congress and Convention Association)[[9]](#footnote-9) , lo que garantiza mayor retorno y reconocimiento de la capital como destino turístico.

3. Estrategia de Información Turística: Se relacionan aquí las actividades de atención a consultas de información turística, mediante los Puntos de Información Turística (PIT) que son oficinas puestas al servicio del público y que están distribuidas a lo largo de la capital, además de la línea de información turística y el aplicativo para dispositivos móviles. De otro lado, se contemplan en esta estrategia los recorridos turísticos gratuitos en la capital por diferentes zonas de la ciudad liderados por guías profesionales cuya temática varía de acuerdo a las diferentes épocas del año.

4. Estrategias de Crecimiento

* Gestionar proyectos de cooperación nacional e internacional para la promoción de la ciudad.
* Posibilidad de impulsar planes turísticos multidestino aprovechando la concentración de prestadores de servicios en la capital.
* Priorizar estrategias de promoción basadas en la oferta cultural en el desarrollo de Bogotá y lideradas por el Distrito desde el IDT.
* Aprovechar la realización de grandes eventos en Bogotá y la buena dinámica económicas para la promoción de productos turísticos específicos.
* Utilización de la mejor imagen de la capital para promocionar la Ciudad.

5. Estrategias de Supervivencia

* Promover un proceso de apropiación de la marca ciudad dentro de los Bogotanos e impulsar una iniciativa legal que permita mantener la definición de la marca ciudad
* Considerando que la inversión en promoción internacional de otros mercados es mayor, es posible enfocar la promoción turística hacia el mercado nacional
* Articular estrategias de promoción de ciudad con entes nacionales como Pro-Colombia
* Evidenciar en las estrategias de promoción internacional la bondades que trae visitar a Bogotá con una tasa de cambio que le favorece
* Capacitar y orientar en las estrategias de promoción efectiva a los agentes turísticos de la Capital
* Fortalecer el impacto del IDT en la estrategia de promoción, aprovechando la existencia de programas nacionales para el fortalecimiento turístico.
* Fomentar espacios y mecanismos de articulación que de forma sinérgica permita la promoción conjunta aprovechando la oferta turística de Bogotá
* Gestionar proyectos de cooperación nacional e internacional para la promoción de la ciudad y la producción de estadísticas sectoriales
* Utilizar los intereses de inversión del sector privado para potencializar el análisis de la viabilidad del proyecto de comercialización en los PIT.

# Problemática central: Insuficiencia en la generación y análisis de la información económica requerida para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo económico de Bogotá región.

Las entidades públicas y privadas requieren constantemente de información para diseñar políticas, mejorar las ya existentes y en general tomar mejores decisiones de inversión y económicas de acuerdo a la realidad del territorio.

El sector de desarrollo económico, industria y turismo ha entendido esta necesidad y ha consolidado un organismo técnico que realiza seguimiento y evaluación de los principales indicadores de la economía de la capital, que sirve de insumo para realizar las diferentes intervenciones que buscan mejorar la calidad de vida de los hogares y el clima de negocios para las empresas.

A pesar de los importantes avances del Observatorio de Desarrollo Económico en la construcción y análisis de información para Bogotá, se identifica una insuficiencia en la generación y análisis de la información económica requerida para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo económico de Bogotá Región, en particular por la falta de información en los municipios del área metropolitana de la capital que le impiden entender de una manera global los determinantes que afectan el desarrollo de la ciudad.

En Bogotá existen actualmente veinticinco observatorios especializados en diferentes temáticas de interés para la ciudad. Algunos de éstos se encuentran en pleno funcionamiento, mientras que otros se encuentran en etapa de estructuración o reestructuración, motivadas, en algunos de los casos, por el interés de cualificar ejercicios de investigación y análisis de información, y en otros casos por dinámicas internas, propias de cada entidad que han impedido la continuidad de los observatorios.

Pese a la existencia de este importante número de observatorios, el Distrito Capital no conoce la totalidad de observatorios que existen en la ciudad, así como de la información que estos generan, sus objetivos, y la forma en que estos funcionan. Al mismo tiempo, se evidencia una falta de medios y mecanismos de difusión efectivos sobre muchos de los observatorios así como sobre la información que estos producen.

El hecho de que la creación de observatorios no está reglamentada en el Distrito, hace que se dependa de la voluntad política tanto de los Secretarios como del Alcalde Mayor de turno en mantener o no un observatorio, de acuerdo a los intereses o los énfasis de determinados gobiernos.

## Causas

En este marco, se desenvuelve el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, órgano técnico que genera y analiza información de la economía bogotana y que pertenece a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Aunque el Observatorio se ha consolidado en los últimos años y es fuente de consulta de prestigiosas entidades como el Banco de la República, la ANDI, Probogota, Bogotá Como Vamos y las universidades bogotanas, la disponibilidad de información a la fecha, impide el análisis de las variables económicas por localidades así como de Bogotá Región.

Sobre este último tema es preciso decir que la dinámica económica del Distrito Capital no puede ahora pensarse y analizarse sin tener en cuenta la relación estrecha en temas de movilidad, seguridad alimentaria, ecología, competitividad, etc. que tiene con los municipios conurbados y en general con la Región Central (Meta, Boyacá, Tolima y Cundinamarca). Es por esto que las intervenciones para fortalecer la región y sacar adelante proyectos de impacto necesitan información periódica, veraz y oportuna que pueda ser usada por los hacedores de política, logrando también bajar la información a localidades y municipios sin pensar solo a nivel agregado.

Como otra causa del problema central planteado se evidencia en una falencia en la fase el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas que adelanta el sector de desarrollo económico, precisamente por una insuficiente información sobre los resultados y los impactos de las acciones de implementación de estas políticas públicas, pero también porque no se planteó con anterioridad la necesidad de construir un sistema que lograra medir impactos, ganancias y fracasos en el quehacer de la entidad.

## Consecuencias

Las consecuencias del problema del sector están encaminadas a realizar una formulación de política pública insuficiente, que no se construye con base en información pertinente y actualizada. Además, se presenta una incapacidad para hacer evaluación y seguimiento de la política pública y verificar su pertinencia y opciones de mejora. Estas dos consecuencias derivan en la no identificación oportuna de fallas de la política pública y en la duplicidad de esfuerzos y recursos entre entidades que es costosa e ineficiente. Por otra parte el no resolver el problema central hace que sea difícil tomar decisiones tempranas o soluciones rápidas para un problema de coyuntura, además de la no alineación de las políticas y programas con los problemas del ciudadano del común.

## Estrategia de solución

*“Integrar las proyecciones de crecimiento, estabilidad y equidad de la ciudad con las políticas nacionales, procurando un efecto combinado potenciador del desarrollo de la Región Capital.” (Art. 16. Núm. 3. Decreto 064 De 2011.)*

## Prioridades de intervención

Identificado pues el problema, se plantean tres prioridades de intervenciones cuyas fortalezas y oportunidades serán expuestas a continuación.

1. Para solucionar la baja articulación con otras entidades del orden nacional, distrital y regional y el bajo presupuesto anual aprobado para la obtención y mejoramiento de más información económica regional, se plantea como solución que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico ejerza un mayor liderazgo en los espacios de interlocución nacional y regional para la generación, estandarización y conocimiento de la información económica a nivel distrital y regional. Un mayor liderazgo significa que la Secretaría convoque y propicie encuentros, cofinancie proyectos y levantamientos de información, genere debates y encuentre consensos, y en general sea un actor clave y comprometido en la necesaria articulación de las entidades.

Para lograr esta intervención la Secretaría cuenta con varias fortalezas como son la imagen que proyecta el nivel directivo de la entidad, que ha demostrado en diversos espacios su conocimiento académico y experimental sobre los temas de la economía bogotana. También es una fortaleza la orientación que tiene la entidad al cumplimiento de sus funciones y objetivos y el nivel de competencia del talento humano, que se caracteriza por sus conocimientos en materia económica, experiencia en recolección y manejo de este tipo de datos y compromiso por generar y analizar información veraz y objetiva.

Finalmente las alianzas estratégicas que se han adelantado con diversas entidades, abonan o favorecen este camino de liderar una verdadera articulación. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico ha realizado convenios muy importantes con el DANE que han permitido, entre otros resultados, tener la medición del PIB trimestral de la ciudad, ejercicio pionero en Colombia y Latinoamérica. Además actualmente ejerce la presidencia de la Comisión Intersectorial de Estadísticas y Estudios de Bogotá, espacio que ha mostrado un amplio interés en reunir en un solo lugar los estudios económicos desarrollados por las diferentes entidades del distrito, haciendo pública y de fácil acceso la información recopilada en 17 categorías[[10]](#footnote-10) y 903 archivos.

Como factores externos, nos afrontamos a cuatro oportunidades para lograr éxito en esta intervención, las cuales corresponden, a la automatización de procesos y la capacidad y compromiso que ha manifestado las directivas y funcionarios para acceder a nuevas tecnologías. De forma similar, los eficientes sistemas de comunicación se constituyen en una valiosa oportunidad con la que podemos hacer que la información fluya y no se quede represada en ciertas instancias. Las alianzas estratégicas para ejecutar programas y proyectos es una de las oportunidades con las que se cuentan para realizar convenios de diferentes tipos con otras entidades con el fin de retroalimentar los aprendizajes y mejorar el sistema de información de la región.

2. La segunda prioridad de intervención es el levantamiento y uso de información de acceso para reducir los riesgos de la política pública y generar aprendizajes para ejercicios futuros. Además de fomentar mayor participación de la ciudadanía en la construcción de las políticas.

La información de acceso es aquella que permite conocer el desempeño de un determinado programa de intervención a través de variables generales como personas atendidas, dineros invertidos, principales dificultades encontradas, etc. Esta información de acceso ayuda a elevar la calidad de la política pública y a reducir los riesgos asociados a la misma, a través de los aprendizajes generados. Aunque suele crear algunas tensiones y resistencias de la administración es una de las formas efectivas con las cuales se atacan los problemas de falta de oportunidad para obtener información de carácter primario y diseñado a la medida y la falta de interacción del ciudadano y sus problemas con las esferas del Gobierno Distrital que diseñan y ejecutan la política pública.

Para enfrentar esta problemática la SDDE cuenta con una adecuada orientación de la entidad al cumplimiento de sus funciones y objetivos, además de una comunicación y control directivo dirigido a la adecuada operación de la entidad. Dado que esta posibilidad de intervención exige realizar un trabajo que no se ha venido haciendo hasta el momento, una fortaleza a futuro consiste en el nivel de competencia del talento humano y la suficiencia de éste para atender cargas laborales. Finalmente, las alianzas estratégicas que se han adelantado con otras entidades, como es el caso concreto de los convenios con el IDIPRON y el DANE, son muy útiles para generar información de manera eficiente y pertinente para la entidad que no se encuentra disponible. Además, conocer los procesos de levantamiento de información de otras entidades resulta fundamental para la transferencia de conocimiento en el Distrito.

Como factores externos, la Secretaría puede capitalizar la oportunidad que representan las alianzas estratégicas para ejecutar programas y proyectos, pues estas sinergias pueden ser importantes para reducir el distanciamiento con el ciudadano y mejorar los programas de atención.

3. La tercera y última alternativa de intervención que solucionaría el uso no eficiente ni óptimo de la información disponible para el análisis y seguimiento de la política pública, además de la ausencia de líneas base, es precisamente la **construcción de esas líneas, además de indicadores de impacto y demás herramientas que permitan el efectivo seguimiento y evaluación de las políticas públicas del sector desarrollo económico.** Lo que se busca con esta intervención es mejorar los errores del pasado y construir todo un sistema de seguimiento y evaluación a las políticas públicas y programas adelantados en el sector desarrollo económico.

Esta intervención podría iniciarse con la política distrital de productividad, competitividad y desarrollo socio económico (Decreto 064 de 2011), ejercicio participativo liderado por la SDDE, que exigió un importante esfuerzo, pero con respecto del cual actualmente no se pueden cuantificar sus avances, y precisar sus retrocesos y razones de su situación actual. Teniendo en cuenta que la política tiene una visión prospectiva hasta 2038, a la misma es objeto de análisis, seguimiento y evaluación por parte de la entidad que la impulsó y realizó.

Los factores internos de la entidad que pueden contribuir a alcanzar este objetivo son la capacidad de la entidad para definir planes estratégicos y operativos, las orientaciones que se dictan para el cumplimiento de las funciones y objetivos, y la comunicación y control directivo a la operación de la entidad. Esto es importante porque sin una directriz clara del nivel directivo, una ruta trazada ni un presupuesto establecido para tal fin, es difícil realizar una evaluación eficiente de la política. Adicionalmente se cuenta con un buen nivel de competencia del talento humano, y las alianzas estratégicas que se han adelantado, permiten observar entidades que tienen experiencia en hacer este tipo de procesos.

Como factores externos, la Secretaría puede beneficiarse de oportunidades en cuanto a los sistemas de comunicación eficientes existentes en la actualidad, pues estos permiten retroalimentar los ejercicios de construcción de líneas base e indicadores con otras entidades y con los funcionarios que por su experiencia constituyen la memoria histórica de la entidad. De la misma forma, los procesos de automatización facilitan el registro de datos y su posterior análisis.

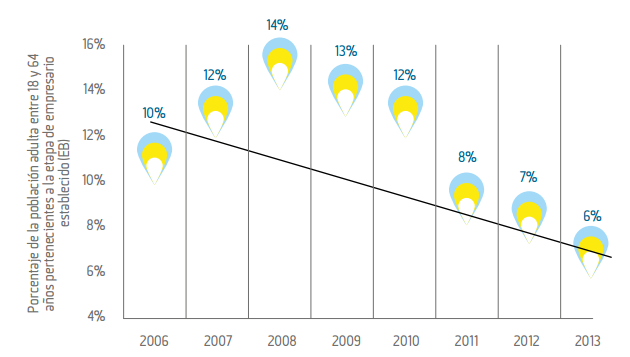
# Problemática central: Las micro y pequeñas unidades productivas y los emprendimientos tienen desventajas que no les permiten insertarse y / o mantenerse fácilmente dentro de la dinámica económica del distrito capital

De acuerdo con el informe GEM (Global Entrepreneurship Monitor), los colombianos en términos generales tenemos una buena percepción sobre la posibilidad de identificar buenas oportunidades para crear empresa, este indicador ha fluctuado bastante (49% a 73%) presentando una tendencia creciente.

Sin embargo, a pesar de esta propensión el informe plantea que existen “fugas” dentro del proceso empresarial, que no permiten que el total de los empresarios potenciales lleguen a consolidarse, lo anterior indica que a pesar de que muchas personas se comprometen a iniciar actividades empresariales, no muchas logran llegar a la fase de supervivencia. La causa de este hecho según el informe en mención puede estar en los programas de apoyo tal vez son suficientes para el nacimiento pero no para la supervivencia.

El GEM realiza un análisis de la tendencia decreciente que se observa en el porcentaje de empresarios establecidos, pues de un máximo de 14% en 2008 se cayó al 6% en 2013. De un 14% de empresarios nacientes se observan perdidas muy significativas al pasar a empresarios nuevos y a empresarios establecidos. Una interpretación sería que no se están cuidando adecuadamente las empresas nacientes y nuevas o que las condiciones del entorno no están favoreciendo este tránsito hacia empresas establecidas.

Gráfico 4. **Comportamiento anual de empresarios establecidos**



Fuente: GEM 2006-2013

“*El modelo GEM ha conceptuado desde sus inicios que existe una relación entre las condiciones estructurales del entorno (Entrepreneurial Framework Conditions -EFC-), el comportamiento de los empresarios, la dinámica empresarial y el crecimiento económico. El nivel favorable de estas condiciones (EFC) influencia la existencia de oportunidades empresariales, la capacidad y las preferencias empresariales, la orientación de los empresarios y las empresas y por ende la dinámica empresarial*.”(UNIVERSIDADES, 2014)

El informe define nueve condiciones estructurales del entorno que hacen o no propicia la creación de empresas:

* El apoyo financiero.
* Políticas gubernamentales
* Programas gubernamentales
* Educación y formación
* Investigación
* Infraestructura comercial y profesional
* Apertura del mercado interno
* Acceso a la infraestructura física
* Normas sociales y culturales

Estos nueve aspectos planteados por el GEM, deben ser considerados a la hora de analizar la problemática actual de los emprendimientos y de las empresas en fase de fortalecimiento, pues abarcan un espectro que puede orientar la gestión de las entidades que como en el caso de la SDDE son las competentes para orientar y liderar políticas públicas de desarrollo económico de las actividades comerciales y empresariales.

La experiencia en el diseño e implementación de programas desde la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial de la SDDE ha permitido identificar que las micro y pequeñas unidades productivas y los emprendimientos tienen desventajas que no les permiten insertarse y/o mantenerse fácilmente dentro de la dinámica económica del Distrito Capital, este problema está sustentado en las siguientes causas, las cuales se enmarcan evidentemente dentro de algunas de las condiciones estructurales del entorno planteadas por el GEM.

## Causas

* La proyección de flujos de caja sobre estimaciones realizadas por el emprendedor no se considera confiable para el sector financiero tradicional.
* Competencia desleal.
* Vínculos débiles de los emprendedores con los sectores de interés.
* Falta de innovación en los diseños de productos y/o servicio en los emprendedores
* Gran cantidad de emprendimientos son familiares.
* Emprendedores jóvenes sin experiencia laboral.
* Las organizaciones tratan de cubrir todas las etapas de la actividad emprendedora (Motivación, aceleración y consolidación de la idea).
* Políticas tributarias excesivas.
* Altos costos de importación y exportación.
* Dificultades con los socios y mezcla de problemas familiares con el manejo de la empresa.
* Falta de experiencia empresarial.
* Ausencia de un sistema de información Distrital.
* Altos costos, trámites dispendiosos y requerimientos de antigüedad para el financiamiento de unidades productivas por parte de la banca tradicional.
* Las micro y pequeñas unidades productivas aglomeradas enfrentan como problema crucial su baja productividad

Para este Sector de Desarrollo Económico, Industria y Turismo se define la aglomeración en materia de desarrollo económico de la ciudad, como el conjunto de diversas concentraciones espaciales de actividades económicas de los sectores de industria y servicios que se encuentren ubicadas en el área urbana de Bogotá. Sobre esta causa la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico ha realizado censos y demás trabajo de campo que permite precisas y cuantificar las siguientes causas:

* **Escasa organización y asociatividad de las unidades productivas al interior de la aglomeración**

Esto se presenta como consecuencia de aspectos culturales de desconfianza muy arraigados en este tipo de empresas que dificulta el reconocimiento e identificación de los beneficios de la asociatividad. Esta causa se evidencia en las siguientes cifras correspondientes a zonas de aglomeración intervenidas por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

* **Calzado y Marroquinería - Restrepo Ampliado:** “Al indagar si los empresarios de esta zona estarían dispuestos a comprar insumos o maquinaria y equipo, conjuntamente con otros productores de la zona, se observa que 58% no está de acuerdo, y tan solo 34% estaría en disposición de hacerlo. Cuando se analizan estos resultados por tamaño de empresa, se observa claramente que los empresarios más pequeños son más reacios a asociarse, y únicamente 29% de ellos estaría en disposición de trabajar conjuntamente.”[[11]](#footnote-11)
* **Confecciones - Policarpa-Centro:** “Los resultados del censo confirmaron algunas ideas en relación con la escasa organización y asociatividad que existe entre las unidades productivas de economía popular ubicadas en ésta aglomeración, de hecho, el 86,3% de los empresarios de la zona afirma no pertenecer a ninguna asociación de productores de prendas de vestir. Otros resultados del censo ratifican esta hipótesis, al indagar si los empresarios estarían dispuestos a comprar insumos o maquinaria y equipo, conjuntamente con otros productores de la zona, se observa que el 75% no está de acuerdo, y tan solo 25% estaría en disposición de hacerlo.”[[12]](#footnote-12)
* **Muebles y Maderas – Boyacá Real-Doce de Octubre**: El censo permitió conocer algunas ideas con relación a los esquemas de organización que tienen los empresarios del sector, como por ejemplo la baja proclividad al trabajo asociado, en efecto el 95,1% de los empresarios ubicados en esta aglomeración no se muestran interesados en vincularse a grupos o asociaciones.
* **La mano de obra con la que cuentan estas unidades productivas no se encuentra lo suficientemente cualificada en temas de investigación y desarrollo, que promueva la innovación en los procesos productivos y mejore la calidad del producto final**
* **Calzado y Marroquinería - Restrepo Ampliado:** “En relación con la formación de los trabajadores de las empresas de esta zona, se observa que solo el 9% de las empresas reporta emplear profesionales, 8.5% afirma contar con tecnólogos o técnicos, y 34% con operarios especializados. En contraste, 30% de los empresarios reporta emplear operarios no especializados y 37% ayudantes y/o asistentes. Se observa además, que el 94% de los empresarios no invierte en capacitación para recurso humano. Esta cifra asciende a 100% para los empresarios más pequeños de la zona (primeros dos quintiles de ingreso)”.[[13]](#footnote-13)
* **Confecciones -Policarpa-Centro:** “El censo aplicado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico para esta zona determinó que solo el 6.3% de trabajadores de la zona son profesionales, 6%, tecnólogos o técnicos, y 58.9%, operarios especializados. A propósito de lo anterior, se observa que 94% de los empresarios no invierte en capacitación para su recurso humano. Un hecho que vale la pena resaltar es que 65.9% de los empleados permanentes son mujeres.”[[14]](#footnote-14)
* **Muebles y Maderas – Boyacá Real-Doce de Octubre**: “El censo para esta zona de aglomeración permitió observar que 57,8% de los trabajadores vinculados a la cadena de madera y muebles corresponden a operarios especializados y no especializados; 7,5% son profesionales, asociados principalmente a la producción de muebles para el hogar; 13,3% son tecnólogos o técnicos; y el personal clasificado como ayudantes y/o asistentes, representa 21,4% del total de personal ocupado; el censo arrojó también que 92% de los encuestados no invierte en capacitación del recurso humano.

Un hecho que vale la pena resaltar es que tan solo 21,9% del total de empleados permanentes corresponde a mujeres. Sin embargo, la información obtenida por el censo permitió identificar que la comercialización es el eslabón de esta cadena productiva en el que la participación laboral de la mujer es más alta.” [[15]](#footnote-15)

* **porque el sistema financiero formal impone procedimientos administrativos y requisitos para acceder al sistema financiero demasiado rígidos:**
* **Calzado y Marroquinería - Restrepo Ampliado: “**Al analizar exclusivamente las empresas más pequeñas de la zona del Restrepo ampliado, se observó que 73% de ellas no ha solicitado créditos en el último año. Según las respuestas dadas por los empresarios censados, las principales razones por las cuales los créditos fueron rechazados fueron la carencia de respaldo financiero ocupa el primer lugar (33% de los rechazos), mientras que la falta de apalancamiento (21%) y los reportes en las centrales de riesgo (17%), ocupan el segundo y tercer lugar, respectivamente. Cuando se indagó sobre eventuales reportes en las centrales de riesgo, se encontró que 14% de los empresarios de la zona manifestó estar reportado en ellas.

En este contexto, es importante señalar que 70% de los empresarios que ha realizado préstamos al “gota a gota” corresponde a las empresas más pequeñas –ubicadas en los primeros tres quintiles de ventas. Esta situación obedece a que el micro y pequeño productor es quien más obstáculos enfrenta para acceder al sistema financiero formal.[[16]](#footnote-16)

* **Confecciones -Policarpa-Centro:** “A través del censo se logró identificar que el 65% de los establecimientos no ha solicitado créditos en el sistema financiero durante el último año; si se tiene en cuenta que la mayor parte de los empresarios identificados son considerados como microempresarios, es probable que un alto porcentaje de ellos no sea sujeto de crédito en el sistema financiero tradicional.

Lo anterior se confirma al establecer que el 33.3% de los empresarios que responden por obligaciones financieras en esta zona, no recurrieron al sector bancario, sino que señalan como principal fuente de financiación a los prestamistas y a las organizaciones solidarias (cooperativas, asociaciones mutuales y fondos de empleados, entre otras).”[[17]](#footnote-17)

* **Muebles y Maderas – Boyacá Real-Doce de Octubre**: “La información obtenida por medio del censo permitió establecer que, en conjunto, menos de la cuarta parte de las unidades productivas realizó solicitudes formales para acceder a financiación; sin embargo, casi la totalidad de ellos lo obtuvo. De hecho, 92,9% de las solicitudes tramitadas fue aprobada o concedida a los empresarios objeto del censo. De acuerdo con esto, 30% de ellos no recurrieron al sector bancario y, en lugar de ello, gestionaron recursos económicos a través de prestamistas y organizaciones solidarias (cooperativas, asociaciones mutuales y fondos de empleados, entre otras).”[[18]](#footnote-18)
* **Por lo general, las unidades productivas ubicadas en zonas de concentración de economía popular no cuentan con un modelo de gestión administrativa, de mercadeo y gerencial inadecuada, que redunda en una estructura de costos ineficiente y una posición de desventaja frente a los productos en el mercado local, regional, nacional e internacional:**
* **Calzado y Marroquinería - Restrepo Ampliado:** Los empresarios de la zona manifestaron los aspectos en los cuales les gustaría profundizar sus conocimientos para mejorar el funcionamiento de sus empresas. Dentro de los aspectos relevantes, se destacaron los relacionados con las alternativas de negocio, estrategias de mercadeo y la utilización de tecnología moderna.
* **Confecciones -Policarpa-Centro:** El censo realizado en la zona mostró que alrededor de 40% de las empresas de la zona no lleva una contabilidad formal. El censo también indagó por el valor de los activos de las empresas de la zona.
* **Muebles y Maderas – Boyacá Real-Doce de Octubre**: De acuerdo con los resultados del Censo, el principal medio usado por las unidades productivas identificadas para asentar los ingresos y egresos de sus negocios son los libros contables (52,3%), Un 8,2% de los encuestados señaló el uso de libros contables para el mismo fin. Este censo también arrojó como resultado que la cuarta parte de los productores y comercializadores operando en estos sectores no lleva ningún tipo de contabilidad formal.

Debido a los factores antes descritos, las microempresas aglomeradas en el Distrito no han podido aprovechar de manera eficaz las economías de aglomeración en las que se circunscriben, lo que se refleja en la debilidad estructural de estos negocios para enfrentar los retos que impone pertenecer a una lógica de mercado. En síntesis, las unidades productivas de economía popular aglomeradas, no han obtenido una ventaja competitiva clara derivada de los distintos factores que supone operar como aglomeración

## Consecuencias

* Alta tasa de mortalidad de los emprendimientos
* Los emprendedores no saben cómo afrontar dificultades en áreas como mercados, innovación, producción, reducción en las ventas, competencia, falta de liquidez, entre otros.
* Limitación del valor agregado de los aportes de los actores de conocimiento (universidades y centros de investigación), concentrándose en las etapas iniciales del proceso (idea - plan de negocio).
* Emprendimientos que nacen en mercados saturados, no basados en la demanda.
* Sobre endeudamiento informal y mayor probabilidad de cierre de la unidad.
* Difícil sostenibilidad de los emprendimientos
* Baja Rentabilidad
* Baja interrelación con la economía consolidada
* Ausencia de certificaciones y/o aseguramiento de la calidad
* Posición de desventaja en el mercado local nacional regional e internacional
* Bajo acceso a mercados

## Estrategias de solución

*“Fortalecer las ventajas derivadas de la aglomeración, las economías de escala que generan, la diferenciación de productos y la generación de ventajas comparativas dinámicas producto de la innovación, para coadyuvar a la mejora de la productividad y al mismo tiempo garantizar la realización de los derechos de la población”. (Art. 16. Núm. 3. Decreto 064 De 2011.)*

*“Consolidar una alianza que incorpore un compromiso por una banca más pro-pobre y más pro-MIPYME, en nombre de la auténtica responsabilidad social. (Art. 20. Núm. 4. Decreto 064 De 2011.)*

*“Mejorar la productividad de los emprendimientos, a través de políticas activas de formación para el emprendimiento, servicios especializados de asesoría y acompañamiento en la creación y fortalecimiento empresarial, mayor educación, provisión de financiamiento y creación de instrumentos de apoyo que permitan un acceso al mercado de los productos.” (Art. 38. Núm. 1. Decreto 064 De 2011.)”*

## Prioridades de intervención

1. La SDDE debe continuar con las alianzas estratégicas publico privadas, con la academia (Universidades) que ha tenido los últimos años, estas alianzas han creado programas que han resultado muy eficientes para fortalecer sus competencias blandas, competencias gerenciales, vínculos con los sectores de interés.

2. Se debe crear un sistema de información distrital que funcione como una ventanilla única de información para emprendedores y empresarios donde puedan obtener información de toda la oferta institucional del Distrito Capital y los programas a los que pueden acceder. Es prioritaria la formulación de política pública que determine a nivel distrital los lineamientos para incentivar y promocionar el emprendimiento y el fortalecimiento empresarial. Se debe crear un programa que desde la adolescencia se genere una cultura emprendedora, alianzas con colegios donde se dicte esta cátedra desde los primeros años de estudio.

3. Se considera que una prioridad de inversión es apoyar a los emprendimientos en su etapa inicial en las temáticas de formación y capacitación, priorizando la atención en las carencias y dificultades que se puedan presentar en momento de la puesta en marcha del negocio, con el fin de disminuir la mortalidad empresarial. Es necesario establecer un acompañamiento en temáticas administrativas, financieras, gerenciales y de marketing con el fin de mitigar riesgos que puedan afectar el flujo de ingresos y sostenibilidad del negocio.

4. Impulsar la motivación de nuevas empresas con aportes propios, dando apalancamiento en el subsidio de tasa para poder minimizar los altos costos que emiten las entidades bancarias, teniendo como objetivo llegar a un punto de equilibrio que sirva como referencia para que las entidades financieras visualicen la estabilidad de la mismas y así generen credibilidad y confianza con el fin de que estas apoyen a la creación de nuevas empresas.

5. Con el fin de facilitar el fortalecimiento a las micro y medianas unidades productivas, la SDDE puede crear un instrumento de financiación con tasas asequibles para todos los sectores productivos del Distrito Capital, que busca que los empresarios tengan acceso de forma diferente de apalancamiento disminuyendo la necesidad de recurrir a costos financieros altos en la banca tradicional y de personas inescrupulosas que usufructúan la necesidad de los empresarios. Podrán adquirir un crédito con tasas más bajas en el mercado incrementando el flujo de caja, la sostenibilidad del negocio garantizando el desarrollo económico de la ciudad.

6. Impulsar y apoyar las redes de trabajo con el fin de que los participantes de la misma puedan beneficiarse entre sí, con esto se busca disminuir el plan de inversión en el momento de un crédito y la apertura de nuevos mercados, entrelazando nuevos procesos que puedan cubrir la demanda de la ciudad, con esto se contribuirá al mejoramiento de la calidad vida y la generación de nuevos empleos.

7. Operación y fortalecimiento de los Centros de Servicios Empresariales: Para la intervención en las zonas de aglomeración, se opta por el modelo de Centro de Servicios Empresariales (CSE), con fundamento en las fortalezas y oportunidades de mejora que implican el mismo. El CSE es un punto de encuentro y referencia de los productores aglomerados para el sector económico y la zona geográfica, en el cual los empresarios podrán encontrar una oferta agregada e integral para el mejoramiento de la productividad. La puesta en marcha de los CSE se da a partir de 4 fases: Diagnóstico y factibilidad; ingeniería de detalle; montaje y puesta en marcha; operación del Centro de Servicios Empresariales

A continuación se hace una descripción de las líneas de servicios básicas generales que prestan estos CSE para contribuir a solución de las causas del problema central establecido:

* **Asistencia técnica para el mejoramiento productivo:** Busca mejorar la competitividad de las empresas del sector mediante la capacitación del recurso humano y la asistencia técnica especializada in situ.
* **Diseño y desarrollo de producto:** Busca mejorar la competitividad de las empresas del sector mediante la integración del diseño y la innovación en productos que den respuesta a las necesidades del mercado.
* **Gestión de insumos y materias primas:** Busca mejorar la competitividad de las empresas del sector mediante el acceso a información de la oferta de proveedores según los criterios de calidad establecidos por la empresa.
* **Desarrollo de mercados:** Busca diseñar e implementar una estrategia de marketing orientada a fortalecer las ventajas competitivas de los empresarios y aumentar la competitividad en nuevos mercados.
* **Servicios complementarios:** Busca articular los programas y las actividades de apoyo a la economía popular.

2. Intervención integral a partir de la articulación con otras entidades distritales: Esta intervención busca fortalecer las unidades productivas de economía popular aglomeradas que tienen una baja productividad, pero que presentan problemas externos que deben ser abordados de manera articulada con otras entidades público-privado y para poder ser intervenidas de una forma integral.

A continuación, a fin de ejemplificar esta prioridad de intervención se relaciona algunas problemáticas que se presentan en algunas zonas puntuales.

**CURTIEMBRES-TUNJUELITO:** Uno de los problemas más graves en materia ambiental en la localidad de Tunjuelito lo constituyen la contaminación del rio que lleva el mismo nombre y las constantes inundaciones en barrios como san Benito, debido al taponamiento del sistema de alcantarillado por la operación de las curtiembres. Esta contaminación no solo se debe a lo expuesto anteriormente, también se presenta que a sus aguas se arrojan residuos sólidos generando problemas de propagación de insectos y roedores, así como también problemas de salud. Por otra parte se evidencia que hay invasión que ronda las quebradas y proceso acelerado de urbanización clandestina. Otro de los problemas ambientales de la localidad se refiere a la indebida explotación del suelo, lo que a su vez ha generado una alta erosión en especial en las rondas del río Tunjuelito.

**CÁRNICOS – BARRIO GUADALUPE:** En este sector presentan graves fallas en el cumplimiento de las normas ambientales, se presentan severos problemas de contaminación. En esta zona se evidencia establecimientos que se encuentran ubicados en zona de ronda del rio Tunjuelito. Por otra parte se encuentra que hay productos cárnicos para la venta en condiciones insalubres, al aire libre, sin refrigeración, en medio de perros y otros animales. Manipulan diariamente las carnes de bovinos y porcinos en carretillas, canastas plásticas de cerveza, gaseosa, talegas, baldes entre otros.

Partiendo de lo anterior y de acuerdo a las graves problemáticas de algunas zonas de aglomeración, se hace necesario primero hacer una intervención integral con actores de la zona, entidades del Estado y entidades privadas que contribuyan a buscar y diseñar estrategias conjuntas para atacar de manera efectiva las problemáticas antes descritas.

De manera paralela se deberán realizar acciones para mejorar y aumentar la productividad de estas unidades productivas, implementando acciones integrales en aspectos como: asistencia técnica para el mejoramiento productivo, gestión de insumos Gestión y materias primas, mercados y gestión administrativa, primordialmente.

# Problemática central: Ocupación indebida del espacio público

Para el año 2015, se estima que en la ciudad de Bogotá existen alrededor de 42.305 vendedores de la Economía Popular identificados, que a diario hacen uso en forma indebida del Espacio Público, de las principales zonas de la ciudad, situación que es cada vez más compleja no solo por la afectación que se presenta a la Economía Formal (comerciantes y vendedores legalmente constituidos), dado que este fenómeno trae problemas colaterales como el contrabando, las mafias constituidas en torno al alquiler del espacio público y las crecientes demandas de las organizaciones de vendedores quienes exigen soluciones de fondo a sus requerimientos.

El número de vendedores de la Economía Popular en la ciudad que están registrados en la Herramienta Misional(HEMI),es de 42.305 los cuales exigen una alternativa de reubicación en los diferentes formatos comerciales creados por el IPES para tal fin. De estos 42.305 se tienen caracterizados con información detallada 14.006 lo que representa el 15.5% de la población que ha accedido al portafolio de servicios del IPES.[[19]](#footnote-19)

Por otro lado, la invasión del espacio público, en la ciudad muestra una tendencia creciente en los últimos años en donde el número de vendedores informales en la ciudad, se estima ha pasado de 36.000 a 150.000**,** situación que hace prácticamente incontrolable este fenómeno social ya que por ejemplo el Instituto para la Economía Social IPES, en los últimos años ha visto reducir su presupuesto, pasando de $60.456.517.946 millones de pesos en el 2012 a $52.114.070 millones de pesos en el 2015, lo cual indica que el presupuesto del IPES decreció en esta administración en un 14%.**[[20]](#footnote-20)**

## Causas

* Conflicto Armado.
* Falta de una articulación efectiva entre las instancias del Orden Nacional y Distrital.
* Desproporcionalidad de recursos asignados versus población atendida.
* Deficiencia en la formulación de proyectos para atención de la población vulnerable de la ciudad.
* Carencia de Política Pública que permita la atención de esta población en términos de emprendimiento sostenible.
* Difícil acceso al sistema financiero por parte de la población beneficiaria.
* Falta de articulación institucional e interinstitucional en cumplimiento de las políticas inherentes a la preservación y recuperación del Espacio Público.
* Insuficiente e ineficaz control en preservación del Espacio Público por parte de las autoridades facultadas para ello.
* Altos niveles de informalidad y desempleo en la ciudad y el país.
* Falta conciencia por parte del ciudadano al favorecer con sus compras el uso indebido del Espacio Público.
* Recursos presupuestales limitados hacia las entidades encargadas de generar alternativas productivas para los vendedores de la Economía Popular.

## Estrategia de solución

Mejorar la productividad de los emprendimientos, a través de políticas activas de formación para el emprendimiento, servicios especializados de asesoría y acompañamiento en la creación y fortalecimiento empresarial, mayor educación, provisión de financiamiento y creación de instrumentos de apoyo que permitan un acceso al mercado de los productos.” (Art. 38. Núm. 1. Decreto 064 De 2011.)

## Prioridades de intervención

La problemática que se presenta puede ser mitigada mediante acciones interinstitucionales de restitución del espacio público en la ciudad y el aumento del presupuesto otorgado por el Distrito al IPES, para que este a su vez amplié su oferta institucional, siendo parte de la solución a la problemática de la invasión del espacio público el aplicar los instrumentos y normas legales contempladas en la materia.

El Decreto Ley 1421 de 1993, en donde queda expresamente señalado que la recuperación del espacio público es facultad exclusiva de las Alcaldías Locales en colaboración con la Policía Metropolitana de Bogotá y la profundización del Plan Maestro de Espacio Público en donde se amplíen a toda la ciudad las alternativas comerciales allí dispuestas y ejecutadas en la actualidad por el IPES estas son: (Quioscos, Puntos Comerciales, Ferias Temporales, Zonas de Transición y Aprovechamiento Autorizado, Zonas de Aprovechamiento Regulado, Espacios Análogos y Conexos y Puntos de encuentro ).[[21]](#footnote-21) En este sentido se precisan como prioridades de intervención:

1. Asignar el presupuesto adecuado para formular un proyecto que permita ofrecer alternativas económicas sostenibles a largo plazo, a los vendedores de la Economía Popular que ocupan el Espacio Público.

2. Generar políticas de cultura ciudadana, para desincentivar la compra de productos comercializados en el Espacio Público.

3. Realizar inversiones en infraestructura de centros comerciales que permitan centralizar y hacer económicamente viable.

# Problemática central: Altos niveles de ocupación de baja calidad en Bogotá.

Actualmente, Bogotá es la ciudad a nivel nacional que mayor capacidad de absorción de mano de obra tiene en el país, sin embargo, la ocupación que se genera se presenta en trabajos de baja calidad, entendidos como aquellos que carecen de ingresos adecuados, empleo productivo, protecciones sociales y diálogo social, como lo establece la Organización Internacional para el Trabajo (OIT). Desde la perspectiva del empleo para Bogotá, el problema no es la cantidad de puestos de trabajo que se generan sino de la calidad asociada a los mismos.

Bogotá según las proyecciones del DANE, en el año 2014 contaba con una población cercana a los 7.7 millones de habitantes, de los cuales 6.3 millones hacían parte de su fuerza laboral. Adicionalmente, la Tasa Global de participación de Bogotá fue la más alta durante el periodo 2008 – 2014 con relación al nivel nacional, lo que se traduce en un buen comportamiento del mercado laboral en la ciudad.

Ahora bien, Bogotá, aunque registra una disminución en la tasa de desempleo entre 2007 (10,4%) y 2014 (8,7%), inferior incluso a la tasa de la nación que cerró 2014 en 9,1%, enfrenta problemas de carácter estructural que impiden reducir esta tasa por debajo de 8%. La explicación de este comportamiento se da por la presión que debe soportar el mercado, debido al crecimiento de la Tasa Global de Participación, que aumenta en promedio 1,5% desde el 2013.

De esta forma, el total de personas que participan dentro del mercado en la ciudad durante los últimos cuatro años se mantiene en 72%, mientras que el promedio nacional en el mismo periodo es 64%, ocho puntos por debajo del registro de la capital. De manera adicional, la ciudad es el primer centro urbano receptor de población desplazada por el conflicto armando, cifra que suma a la fecha 540.714 personas. Así mismo, a la capital llegan estudiantes de todas las regiones de Colombia y una vez finalizados sus estudios, permanecen en la ciudad buscando trabajo.

En este sentido, si analizamos la calidad del empleo, indicadores como la tasa de asalariados ha venido disminuyendo desde 2007 al pasar de 61.5% a 56,5% en 2014; y, aunque la tasa de informalidad fuerte, entendida como el porcentaje de ocupados que no paga salud y no cotiza a un fondo de pensiones, ha disminuido al pasar de 52% en 2007 a 46% en 2014. Es necesario prestar mayor atención a la tendencia de tasa de asalariados.

## Causas

De acuerdo con las intervenciones hechas desde la SDDE se ha podido establecer la siguiente serie de causas que intervienen en el problema:

* Restricciones de acceso al sistema educativo y de formación para el trabajo.
* Poca articulación entre el sistema educativo y de formación con los requerimientos actuales del sector productivo.
* Carencia de información pertinente del mercado laboral.
* Baja difusión de los instrumentos de articulación entre la oferta y la demanda del mercado laboral
* El Distrito no cuenta con mecanismos de vigilancia y control requerido para el cumplimiento de la normatividad laboral vigente ya que esta función es del Ministerio del trabajo.
* Falta de posicionamiento de la entidad que lidera la política de Trabajo en el Distrito.
* Baja articulación de las instituciones encargadas de la implementación de política pública de empleo.
* Facilidad en la generación de puestos de trabajo de baja calidad, en ocupaciones de subsistencia y de baja productividad.
* No existe articulación entre la política de empleo y la de productividad.

## Consecuencias

* Bajos ingresos de los ocupados
* Desempleo friccional
* Aumento en el inconformismo de los ocupados.
* Trabajos sin afiliación a los sistemas de salud y pensión,
* Salarios inferiores al SMMLV
* Baja calidad de vida de las personas.

## Estrategias de solución

*“Formación para el trabajo. Impulsar políticas activas de formación para el trabajo, de acuerdo con las necesidades del desarrollo empresarial, para mejorar el capital humano de las personas empleadas y desempleadas de todas las edades” “Información para el empleo y servicios de colocación” (Art. 38. Núm. 1 y 2. Decreto 064 De 2011.)*

## Prioridades de intervención

1. Fortalecimiento de la Agencia Pública de Gestión y Colocación del Distrito:

Actualmente la Secretaría cuenta con la Agencia Pública de Gestión y Colocación de Empleo *Bogotá Humana Trabaja*, instancia creada con el fin de contar con un espacio en el cual se cruce la oferta con la demanda del mercado laboral de la cuidad.

En la Agencia la población que se registra participa de varios procesos dirigidos a fortalecer su perfil laboral, con el objeto de minimizar los riesgos asociados a no quedar seleccionados dentro de los procesos de intermediación laboral a los que son direccionados. Sin embargo, es preciso que se fortalezcan este tipo de procesos, dada la similitud de servicios que prestan las cajas de compensación cuya capacidad operativa es mayor frente al accionar de la Agencia y el alto desconocimiento de la ciudadanía frente a esta instancia, lo cual no permite generar un nivel de posicionamiento optimo en la ciudadanía.

Adicionalmente como aspecto a resaltar y como resultado de la gestión que adelanta la Agencia, se cuenta con información clave sobre la caracterización de la oferta y la demanda, insumo muy importante para el diseño y/o mejoramiento de nuevas rutas y servicios cuyo impacto lograría mejorar la calidad de vida la población vulnerable que se registra en la Agencia, así como permitiría y fortalecer el Sistema Público de Empleo del Distrito.

2. Implementación de los instrumentos para articular la oferta y la demanda laboral planteados por la Política Pública de Trabajo Decente y Digno:

La Secretaría avanzó en el Diseño de la Política Publica de Trabajo Decente y Digno, la cual está pendiente de firmar el Decreto Distrital que la reglamenta, sin embargo, es preciso continuar con su proceso de implementación, por cuanto en esta, se establecen instrumentos y acciones que permiten incidir en la articulación de la oferta y la demanda del mercado laboral bajo condiciones de calidad, permitiendo entre otras, su articulación con la política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico, específicamente con el eje de generación de ingresos y empleo, dada la alta capacidad con la que cuenta la Secretaría para liderar iniciativas de este orden, realizar alianzas estratégicas y ejecutar proyectos, aun cuando los niveles de articulación interinstitucionales no sean los más óptimos.

En últimas, el impacto que pueda llegar a generar esta política, depende del posicionamiento de su agenda, en espacios tanto públicos como privados, que permitan incidir de manera positiva en la calidad de vida de la población vulnerable que reside en la ciudad y la competitividad del tejido productivo de Bogotá.

3. Gestión de alianzas Público - Privadas que permitan fortalecer las competencias laborales de la población vulnerable de la ciudad:

Actualmente la Secretaría ha identificado entre otros aspectos, que el tejido productivo bogotano en general, enfrenta dificultades para encontrar talento humano capacitado para sus necesidades específicas, lo que se traduce en mayores dificultades para el desarrollo de sus actividades. Este tema se constituye como uno de los puntos más relevantes para la competitividad de las empresas, el desarrollo de la ciudad y la calidad de vida de los bogotanos.

En este punto, es importante recalcar la capacidad que tiene la Secretaría para realizar alianzas estratégicas que permitan articular las necesidades del tejido productivo de la ciudad con el accionar público y la academia. Este último actor se desenvuelve como eje articulador dada la oferta de programas de formación para el trabajo que existe en la ciudad, encabezada por el SENA y su posible ejecución a la medida, aspecto que permite dotar de competencias laborales especificas a la población que participa de estos procesos y a la vez responder a las necesidades de las empresas que se vinculan a este tipo de iniciativas.

En este sentido, se considera que una de las posibles alternativas de solución para enfrentar el problema planteado es realizar alianzas público - privadas que permitan fortalecer las competencias laborales de la población vulnerable de la ciudad. Esto se puede hacer por medio de la formulación de Pactos por el Trabajo Decente, cuyo objeto garantizar enganches laborales efectivos para la población vulnerable que participa de estas iniciativas previo desarrollo de procesos de formación para el trabajo.

La Secretaria presenta un balance positivo con este tipo de instrumentos ya que ha podido certificar alrededor de 400 jóvenes en condición de vulnerabilidad en programas técnicos laborales y complementarios (Pacto Motor fase II y III y Pacto BPO ITO), permitiendo mejorar sus perfiles laborales y acercarlos al mundo laboral con las compañías que se han vinculado a estos proyectos.

La respuesta por parte de estas empresas ha sido de gran aceptación por cuanto, de una parte, se forma la población y del otro lado realizan prácticas laborales en sus propias instalaciones generando un mayor nivel de pertenencia por parte de los beneficiarios quienes en ultimas, y según sus resultados y desempeño, pueden ser vinculados laboralmente de manera definitiva logrando que se perfile un proyecto de vida acorde con este tipo de iniciativas y poder mejorar la estructura de ingresos de esta población.

# Problemática central: Debilidad en la participación e incidencia de la ciudadanía en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, planes, programas y proyectos del sector de desarrollo económico de la ciudad.

## Causas

Este problema se presenta por los siguientes factores:

* **Desinterés de la ciudadanía bogotana y sus comunidades para participar utilizando los mecanismos y escenarios existentes e incidir en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de desarrollo económico y específicamente en la inversión pública a niveles distrital, local y microterritorial.**

Esto a su vez, se ocasiona por múltiples factores como son: condiciones de la vida cotidiana en la ciudad que plantean un entorno agresivo que no dificulta la participación, jornadas laborales extensas, las dificultades de movilidad, la proliferación de actividades sociales que reducen el tiempo disponible en la participación, desconfianza hacia la transparencia en la administración de los recursos públicos y deficiente control social hacia la ejecución de los mismos y fenómenos de corrupción que minan la confianza de la ciudadanía en las organizaciones públicas.

Pese a que se registra un nivel de participación aceptable en otros espacios que permiten la incidencia directa de la ciudadanía en las políticas públicas de la ciudad de Bogotá, esta participación es baja en los espacios específicamente relacionados con el desarrollo económico; lo cual puede explicarse por ser una sector recientemente creado, cuyo músculo organizativo en los territorios adolece de mayor estructuración y también a la afectación producida por las medidas de desconcentración que han reducido la articulación con las administraciones locales.

* **Existe debilidad de los actores sociales de la economía popular y la soberanía alimentaria.**

Teniendo en cuenta que el Distrito debe “*promover, concertar y fortalecer los procesos de construcción democrática de lo público, creando las condiciones que permitan reconocer y garantizar el derecho a la participación incidente de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de formulación, decisión, ejecución, seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, plan distrital de desarrollo, planes locales de desarrollo y plan de ordenamiento territorial*” (Objetivo - Política Pública de Participación de Bogotá D.C. IDPAC).

* **Falta de articulación de redes**

esta falta de articulación conlleva a que no se promuevan el desarrollo de las economías solidaria, social, popular y propuestas de alcance distrital, regional y nacional que contribuyan a transformar aspecto excluyentes, segregacionistas e inequitativos de la dinámica urbana.

* **Falta de coordinación en la agendas estratégicas de desarrollo económico**

A pesar de los avance de la SDDE en la materia, se han presentado dificultades para consolidar agendas estratégicas del desarrollo económico a nivel de las localidades de Bogotá, acordadas entre la diversidad de actores económicos y sociales, las cuales prioricen los planes, programas y proyectos a corto, mediano y largo plazo y le den proyección e impacto a la gestión económica pública, social y privada existente.

* **Falta de información**

A pesar de los esfuerzos de la SDDE, la ciudadanía en general y los actores del desarrollo económico en particular están poco informados acerca de los procesos en los cuales se diseña, decide y ejecuta la política pública de productividad, competitividad y desarrollo económico y los planes, programas, proyectos y procesos de inversión de los recursos públicos distritales.

## Consecuencias

El problema enunciado, tiene como efectos:

* La inversión pública que logra llegar a nivel de las comunidades más necesitadas y excluidas no es suficiente y por esta razón los programas y proyectos no logran generar un impacto que transforme las condiciones de bienestar a través de la generación de ingresos en las familias y por medio de programas que tengan la escala y sostenibilidad en la ciudad.
* El modelo económico de la ciudad cuenta con propuestas elaboradas por los actores públicos, privados y de la sociedad civil y la estrategia desarrollada por la SDDE ha estructurado programas y proyectos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes pero adolece de los recursos para gestionarlos. No obstante, dichas propuestas no poseen la estructuración y nivel de asociatividad y articulación en redes y otras formas de organización que les permita a los actores sociales y económicos más vulnerables, alcanzar el nivel de competitividad y sostenibilidad que exige la dinámica de Bogotá.
* La baja presencia de los intereses de los actores del desarrollo económico de la ciudad, a nivel distrital y de localidades en las políticas públicas del desarrollo económico, limita la capacidad de negociar e incluir sus intereses con los grandes poderes económicos.
* La debilidad de los actores de la economía popular y en sus niveles de articulación y su débil incidencia en la política pública para el desarrollo económico redunda a su vez en un bajo nivel de recursos insuficiente para la creciente demanda por fuentes de financiamiento para sus propuestas y proyectos.
* Además de los escasos recursos financieros, se cuenta con pocos recursos humanos y logísticos para generar procesos de sensibilización que propicien el interés en la participación ciudadana para incidir en los planes, programas y proyectos del desarrollo económico y en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas del desarrollo económico de la ciudad.

## Estrategia de solución

*“Promover la participación y el diálogo social, en espacios formales y no formales de consulta y concertación de las políticas específicas para cada sector poblacional y, creación de espacios integrados que permitan reflejar en los programas y proyectos derivados de la Política de Desarrollo Económico las diversidades y la integralidad de las diferencias. (Art. 10. Núm. 3. Decreto 064 De 2011.)*

## Prioridades de intervención

Fortalecer la participación e incidencia de la ciudadanía en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas del desarrollo económico de la ciudad y en los planes, programas y proyectos del sector de desarrollo económico de la ciudad. Esta prioridad de intervención se concreta en los siguientes componentes:

* Procesos de Participación Ciudadana en el distrito, las 20 localidades y los 120 UPZ´s:

Mediante este componente se busca promover, concertar y fortalecer los procesos de construcción democrática de lo público para lograr una participación incidente de los actores del desarrollo económico en las política públicas de desarrollo de Bogotá y en la determinación de la inversión de la administración distrital en este sector.

Se busca involucrar a los actores relevantes de la economía popular para fortalecer su capacidad de gestión, para construir acuerdos entre ellos mismos, para ejercer liderazgo en sus comunidades, para aprender el ejercicio de la democracia. Este componente puede lograrse acompañando la convocatoria de los actores del desarrollo económico y preparando su participación desde los diferentes espacios de intervención, siendo las entidades del sector el enlace entre las propuestas ciudadanas y las demás entidades distritales para cumplir con todo el ciclo de la participación (diagnóstico, alternativas, acuerdos, formulación, viabilización, votación, contratación, seguimiento a la ejecución, etc.). Lo anterior en cumplimiento de los lineamientos señalados en el Artículo No. 32 de la Ley 489 de 1998.[[22]](#footnote-22)

* Agendas estratégicas del desarrollo económico en las 20 localidades de Bogotá:

Este componente se enfoca en la promoción para la construcción participativa de agendas estratégicas de Desarrollo Económico, buscando que en sus contenidos se puedan identificar los factores dinámicos existentes en los territorios susceptibles de convertirse en proyectos y programas del orden estratégico y alto impacto, desde una visión compartida de los actores del desarrollo económico en lo local y en diálogo con otras dimensiones del desarrollo.

Estas agendas serán las guías de trabajo y de acción con una visión integral y estratégica que puedan alimentar los planes de desarrollo local, los proyectos del sectorde Desarrollo Económico, Industrial y Turístico, las inversiones desde los Fondos de Desarrollo Local, las contribuciones de la Cooperación Internacional , el control a las inversiones de las grandes empresas multinacionales y nacionales y sus políticas de responsabilidad social, la construcción de mesas, concertaciones y acuerdos para la gestión de alianzas público-privadas –sociales y para los mismos escenarios de encuentros ciudadanos, presupuestos participativos, gobiernos zonales, etc.

* Asociatividad y agremiación de los actores de la economía popular para la incidencia en las políticas públicas y en el modelo de desarrollo económico de la ciudad

Este componente busca fortalecer los procesos de agremiación y organización, asociatividad a nivel distrital y local de la diversidad de actores del desarrollo con énfasis en los de la economía popular, de la economía social y solidaria, es decir micro y Famiempresas, emprendimientos, medianas empresas, cooperativas, mutuales, etc., en función de que ganen capacidad para incidir en escenarios que toman decisiones que afectan su desarrollo tales como el Congreso y Concejo Distrital.

* Control Ciudadano a la gestión pública a nivel distrital y local en materia de desarrollo

Este componente establece la necesidad de acompañar los procesos de rendición pública de cuentas en un sentido más amplio que la ejecución presupuestal, que involucre variables relativas a la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión de las entidades del sector, a la ejecución presupuestal y el desarrollo de metas con su lectura contextual en términos del desarrollo humano, a las formas de contratación y la gestión de operadores de los recursos distritales, etc. Esta acción anual involucraría a todas las áreas misionales de las entidades del sector y su puesta en escena en el territorio. La estrategia pretende fortalecer la capacidad de fiscalización ciudadana, en la medida que la preparación y realización de estos actos pretende lograr una acción más sistémica de la administración distrital en los múltiples escenarios para la productividad y el desarrollo económico a nivel local.

* Promoción de redes de intercambio de experiencias de economía popular y desarrollo de estudios y campañas de promoción de modelos justos y responsables de desarrollo económico

Este componente busca promover la articulación de los actores y escenarios de la economía popular con las redes de incidencia en las políticas públicas, como también la promoción de la participación de los actores de la economía popular, apoyar iniciativas ciudadanas de redes que contribuyan al nuevo modelo de ciudad tales como las existentes en Latinoamérica, relacionados con la economía social, economía solidaria, consumo responsable, de comercio justo, de derechos económicos sociales y culturales y de justicia distributiva.

# Problemática central: Vulnerabilidad de la soberanía y seguridad alimentaria de Bogotá y la región central

Los principales afectados por esta problemática son los pequeños y medianos campesinos productores de la región central y las unidades comerciales y productivas de la economía popular de alimentos, ubicadas en la ciudad de Bogotá. De acuerdo con la Política de Seguridad Alimentaria, Plan Maestro de Abastecimiento y el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, estos pequeños y medianos productores y comercializadores son los actores más vulnerables de la cadena de abastecimiento alimentario y a su vez los más estratégicos para la garantía de la seguridad alimentaria en Bogotá.

Con relación a esta problemática, para el Plan de Desarrollo Bogotá Humana se tomó como indicador el Grado de inseguridad alimentaria moderada y severa, el cual es calculado a través de la encuesta ENSIN, del ICBF, que se realiza cada cinco años y cuya última medición publicada en el año 2011, registró una línea de Base de 6,1. Así mismo, se tomó como indicador la Prevalencia de desnutrición global en niños y niñas menores de 5 años, cuya Línea de Base es del 6,6%. (Fuente SISVAN 2014 Ref. Patrones OMS).

De acuerdo a lo reportado por la UTA (Unidad Técnica de Apoyo) de la CISAN (Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional) en su informe de “*Seguimiento de la Implementación de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá D.C. 2007-2015",* actualizado a diciembre de 2014, a partir de la implementación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2007-2015 se ha reducido la prevalencia de desnutrición global en menores de 5 años, pasando de 6,6% a 5% en el 2014, lo cual significa un cumplimiento del 44% de esta meta, no obstante la persistencia de esta situación.

## Causas

En este sentido, para esta problemática se identifican cinco causas principales:

* **Insostenibilidad de la Economía campesina**

Debido a la reducción de la disponibilidad de tierras por el aumento de zonas convertidas en áreas protegidas, en áreas de vivienda, estanques, bodegas rurales, enramadas para secado, vías internas; problemática de monocultivo, apertura hacia adentro provocada por los TLC, falta de precio base del cultivo; alto costo de producción; escases de mano de obra (migración de jóvenes a la ciudad por ocupación, estudio o conflicto armado); especulación como determinante de la producción; prácticas inadecuadas en la producción que afecta los ecosistemas y la inadecuada oferta de servicios de apoyo a la producción de la economía campesina, dando como resultado la baja productividad de la economía campesina.

* **Articulación ineficiente de los pequeños y medianos agentes del abastecimiento alimentario**

Debido a relaciones comerciales ineficientes e inequitativas entre los agentes de la cadena de abastecimiento de alimentos de Bogotá y la región central. Los anterior se ocasiona principalmente por: incidencia de economías ilegales en el abastecimiento alimentario (lavado de activos, contrabando), baja capacidad de negociación por parte de los pequeños productores y comercializadores de alimentos, Oferta desagregada; debilidad socio organizativa de pequeños y medianos agentes del abastecimiento y prácticas inadecuadas de alimentación saludable por parte de los consumidores.

* **Procesos logísticos ineficientes en la cadena de distribución de alimentos**

Debido a la Insuficiente e inadecuada infraestructura para el manejo y transporte de los alimentos.

* **Asimetrías de información**

Esto afectan la participación de los pequeños y medianos agentes del abastecimiento alimentario, debido a:

* Desconocimiento sobre las dinámicas de intervención de los productos de la economía campesina y por lo tanto, Incidencia desfavorable en los precios de sus productos,
* Limitaciones de los comerciantes para acceder a la información de las actividades del mercado, por las insuficientes e inadecuadas herramientas técnicas que poseen para acercar la oferta y la demanda de alimentos para la comercialización.
* Escasa información y preparación de los actores de la cadena de abastecimiento frente a los riesgos que se derivan de los Tratados de Libre Comercio
* Baja implementación de políticas públicas, programas y proyectos distritales, como de instrumentos de planificación, regulación y control;
* Desarticulación institucional para la gestión de políticas públicas y los instrumentos en materia de soberanía y seguridad alimentaria;
* Políticas macroeconómicas y de financiamiento que no facilitan el acceso a los pequeños y medianos agentes del abastecimiento, debido la falta de voluntad política, que genera la baja participación e incidencia de pequeños y medianos actores del abastecimiento en las decisiones de política agropecuaria, diseño y operación de instrumentos para incentivos, regulación, monitoreo, seguimiento y gestión.

## Consecuencias

* Desplazamiento de la población de las zonas de economía campesina a otros territorios y/o actividades
* Bajos niveles de competitividad de los productos alimenticios de la economía campesina
* Inequidades en la distribución de los rendimientos económicos entre los diferentes agentes de la cadena agroalimentaria
* Persistencia de elevados índices de inseguridad alimentaria en los territorios más vulnerables de la ciudad.
* Debilidad institucional para generar resultados de impacto a largo plazo a favor de la soberanía y seguridad alimentaria

## Estrategias de solución

*“Articular las estrategias, programas y proyectos de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico para fortalecer la generación de empleo e ingresos con relación a los distintos eslabones de la cadena productiva de seguridad alimentaria y nutricional y la política pública sobre la misma materia.” “Fortalecer la integración, articulación y complementariedad de los actores que intervienen en la oferta y demanda de alimentos.” (Art. 65. Núm. 2 y 3. Decreto 064 De 2011.)*

## Prioridades de intervención

1. Empresarización de pequeños y medianos productores agropecuarios en la región central (producción y comercialización). Esta se llevará a cabo mediante:

* Generación de lazos de confianza con los productores vinculados al proceso de empresarización, con el fin de tener una mayor participación en el incremento del abastecimiento a la ciudad de Bogotá.
* Consolidación de una base de datos agropecuaria que incluya productos de la canasta básica de alimentos, teniendo en cuenta su calidad, cantidad y frecuencia de producción.
* Articulación de pequeños y medianos comerciantes de alimentos de Corabastos y demás puntos de comercialización de alimentos, mediante la comercialización a través de los mercados campesinos y de la Plataforma Logística Los Luceros, entre otros.

2. Articulación interinstitucional. Esto se llevará a cabo mediante la construcción de relaciones de confianza, con Entidades Distritales articuladas que realizan compras de alimentos, con el fin de generar resultados de impacto con beneficio a la Ciudad.

# Problemática central: Vulnerabilidad de la economía campesina de los territorios rurales de Bogotá

La economía campesina por sus características culturales, productivas, sociales y la incidencia de políticas gubernamentales, es vulnerable debido a las siguientes causas:

## Causas

* **Insostenibilidad en la producción campesina:**

La economía campesina se ve afectada porque su producción agropecuaria y ambiental no le favorece para contar con unos ingresos mínimos continuos que le permitan satisfacer sus necesidades básicas familiares. Esto es causa de:

* **Disminución de la poliactividad de la economía campesina:** Los campesinos cada vez son menos poliactivos, es decir, han especializado su producción ocasionando erosión del germoplasma agropecuario. Lo anterior se ha facilitado por la dinámica socioeconómica y la baja oferta ambiental en condiciones de alta montaña, que impiden que los productores tengan muchas opciones de ingresos, limitando en la mayoría de casos a la producción de papa y la ganadera.
* **Baja multifuncionalidad en el uso de los recursos para la producción y la transformación:** Los productores no vinculan tecnologías productivas que le generen un valor agregado a los productos que comercializan.
* **Limitaciones del uso del suelo y acceso a la tierra:** El Distrito Capital cuenta un área total de 163.660 ha, siendo el 75% área rural, de las cuales el 38% es área productiva (cultivos sostenibles) y 58% área protegida[[23]](#footnote-23) (ambientales). Por lo que hay declaración de áreas de protección en zonas tradicionalmente usadas para la producción agropecuaria. Así mismo la informalidad en la tenencia de la tierra y la presión de construcciones urbanas en los límites urbanos rurales limitan el uso del suelo.
* **Baja competitividad de la Economía Campesina:**

Los productores rurales no son competitivos en los mercados internos y externos locales ya que:

* **Bajo valor agregado para incursionar en nuevos mercados:** Sus productos no cuentan con valores agregados de producción que les facilite su comercialización.
* **Procesos logísticos ineficientes:** Los productores no cuentan con tecnologías adecuadas que mejoren su producción y que les permita una buena conservación de los productos postcosecha, no se manejan procesos de transformación de productos y por ello pocos canales de comercialización sumados al inadecuado parque automotor para el traslado de sus productos a los puntos de comercialización.
* **Periodos de saturación de mercado de alimentos:** La baja planeación en frecuencia de siembra hace que en algunos meses del año se presente exceso de producción de algunos alimentos, así como la acumulación de productos sin comercializar debido a los tratados de libre comercio y al contrabando agropecuarios en zonas de frontera.
* Alternativas de financiación incoherentes con el modo de producción campesino:Las políticas crediticias hacia los campesinos no tienen en cuenta los ciclos de cosecha de alimentos ya que no hay periodos de gracia que permitan a las familias contar con el dinero para el pago de sus obligaciones coincidiendo con el inicio de la cosecha.
* **Desvalorización de la población campesina como actor central en la conservación del Patrimonio Ambiental:**
* Por la dinámica macroeconómica de la ciudad y la ubicación de áreas para la prestación de servicios públicos a los ciudadanos, el Distrito ha implementado proyectos no concertados es el caso de el relleno sanitario Doña Juana y el parque minero en áreas rurales, que afectan de manera directa la productividad y permanencia de los campesinos en sus fincas.
* Alta vulnerabilidad de la población campesina ante los procesos de variabilidad climática: Los efectos del cambio climático frente a los cuales aún no se cuenta con el empoderamiento por parte de las comunidades rurales con el fin de que estas tomen medidas preventivas para evitar la pérdida de la biodiversidad ecológica en los predios.
* Descoordinación entre la planificación de la unidad productiva y las necesidades ambientales del territorio: Falta de planeación de unidades productivas, con el fin ordenar el territorio en torno al agua, cuencas y producción sostenible.
* **Debilidad organizativa en el territorio de la ruralidad para la incidencia y participación activa:**
* Por la falta de planeación institucional al momento de realizar intervenciones en los sectores rurales las comunidades se han desmotivado y poco acompañan en los espacios de participación donde las instituciones toman decisiones como por ejemplo: el uso del suelo y por ello la gobernanza territorial se ha visto débil para la definición de formas alternativas de gestión social.
* No se han implementado formas alternativas de gestión socio ambiental que promuevan la gobernanza comunitaria de los territorios agrarios, a pesar de existir algunas formas organizativas que tienen baja capacidad de gestión y representatividad.
* **Oferta de servicios de apoyo agropecuario inadecuado:**

Con el fin de cumplir con los lineamientos de la política pública de ruralidad[[24]](#footnote-24) la institucionalidad ha centrado acciones en los territorios rurales, sin que se defina claramente la competencia de cada una de ellas en los territorios y por ello se presenta la desarticulación de la intervención interinstitucional, acompañada de la débil incidencia a nivel local, de las políticas públicas agropecuarias de orden nacional.

## Prioridades de intervención

1. Reconversión Productiva: Continuar el acompañamiento a los productores rurales mediante el proyecto de RECONVERSIÓN PRODUCTIVA que maneja la metodología de aprender haciendo con las Escuelas de Campo agrícolas y pecuarias teniendo como eje la temática Ambiental.

Es así que actualmente se cuenta con grupos de productores en las localidades con territorio rural que asisten a las Escuelas de Campo en las localidades rurales de: Ciudad Bolívar, Usme, Sumapaz, Santa Fe y Chapinero, beneficiando a cerca más de 200 unidades familiares que se encuentran desarrollando procesos de ordenamiento predial, buenas prácticas agrícolas, agroecología, sanidad animal y manejo de suelos, etc.[[25]](#footnote-25)

1. Participación en escenarios de coordinación interinstitucionales establecidos: La Secretaria de Desarrollo Económico se encuentra participando en escenarios de coordinación local (CLG, CLOPS, UAT, CLIP, etc), donde los funcionarios acompañan y participan activamente. De igual forma se cuenta con participación activa de las comunidades en la formulación del documento de Plan de Vida y desarrollo campesino y la preselección de la Figura de Gestión Social del Territorio En la zona de bordes de la localidad de Usme y Ciudad Bolívar.

De esta manera, se realiza sensibilización, socialización, planeación estratégica, convocatoria, trabajo y cumplimiento de los acuerdos entre la comunidad y la institucionalidad; liderando y viabilizando espacios e iniciativas de encuentro interinstitucional tendientes a fortalecer los niveles de cohesión y coordinación de la intervención en el territorio. Igualmente se construyen propuestas metodológicas idóneas para involucrar a las entidades pertinentes y a las comunidades habitantes del borde urbano-rural al proceso de planeación y ordenación del territorio.

1. Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 064 de 2011. "Por el cual se formula la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C." Artículo 2º. Fines de la Política [↑](#footnote-ref-1)
2. La información presentada en este informe puede consultarse en el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá a través del portal institucional <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=143>, Fecha y Hora de Consulta: 25 de Septiembre de 2015. 5: 00 p.m. [↑](#footnote-ref-2)
3. Fuente: MEN, OLE, consulta y actualización a diciembre 2014 http://www.graduadoscolombia.edu.co:8380/eportal/web/observatorio-laboral [↑](#footnote-ref-3)
4. Fuentes: OCyT, DANE - EDIT II a VI Cálculos: OCyT disponible: http://ocyt.org.co/Portals/0/LibrosPDF/OCyT\_Indicadores\_2014.pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. Las principales motivaciones de viaje de esta subpoblación fueron la visita a familiares y amigos, 38.7%; seguida de negocios con un 26.3%; servicios médicos, el 11.9% Recreación-Vacaciones 11.63% y asistencia a eventos 3.23% (la participación restante corresponde a otros motivos). Esto muestra una proyección del destino hacia el turismo de visita a familiares y de negocios. La mayor permanencia en la ciudad se ubica en el rango mayor a 4 noches. La principal procedencia de los turistas con cerca del 45% la concentran los departamentos de Cundinamarca; Tolima y Valle.

   Turistas extranjeros: 1.088.451. En este caso las motivaciones y patrones de viaje muestran la transición de la ciudad de un destino tradicional de negocios a uno recreativo y de ocio, y consecuentemente cambios en la ampliación de su permanencia. La principal razón de viaje de los turistas internacionales a Bogotá son, la recreación y vacaciones (34,8%); visitas a familiares y amigos (28,4%) y negocios (27.7%). En la permanencia se observa que el 58.6% de los visitantes se quedan en la ciudad por un periodo mayor a 4 noches; el 37% entre 1 y 3 noches, la participación restante corresponde a los turistas que se quedan más de 30 noches. Esto ilustra la ampliación de la permanencia de los visitantes internacionales para asegurar a la ciudad los mayores ingresos posibles. [↑](#footnote-ref-5)
6. A efectos estadísticos, el término "visitante" designa a toda persona que se desplaza a un lugar distinto al de su entorno habitual, por una duración inferior a doce meses, y cuya finalidad principal del viaje no es la de ejercer una actividad que se remunere en el lugar visitado. Para objetivos de cuantificación y caracterización, los visitantes se clasifican en tres (3) categorías a saber: i) Visitantes por Conexión, ii) Visitantes de Origen Nacional y iii) Visitantes de Origen Internacional. [↑](#footnote-ref-6)
7. CAMPAÑA DE PROMOCIÓN TURÍSTICA**:** Herramienta que pretende influir en el comportamiento de turistas actuales y potenciales generando una decisión de viaje hacia un destino específico. [↑](#footnote-ref-7)
8. VIAJES DE FAMILIARIZACIÓN: Viajes a agentes de viajes que permiten sensibilizar sobre nuestra oferta turística en el destino, a los profesional es de las agencias de viajes mayoristas y turoperadores que venden la ciudad como destino turístico".

   VIAJE DE FAMILIARIZACIÓN DE PERIODISTAS (PRESS TRIP): Estos viajes buscan traer al destino a periodistas nacionales o internacionales con el fin de sensibilizarlos sobre los atractivos turísticos de la ciudad. [↑](#footnote-ref-8)
9. 1. Los eventos deben tener una rotación por distintas ciudades internacionales, 2. Los eventos deberán contar con mínimo 50 participantes internacionales y 3. Los eventos deberán encontrarse con sede para tercera versión asignada. [↑](#footnote-ref-9)
10. Gobierno, seguridad y convivencia; hacienda; educación; salud; ambiente; movilidad, etc. [↑](#footnote-ref-10)
11. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.1 de Desarrollo Económico “El Restrepo ampliado” La cadena productiva del cuero, calzado y marroquinería.” 2014. Disponible en línea. Observatorio de Desarrollo Económico. 2014 [↑](#footnote-ref-11)
12. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.2 de Desarrollo Económico “Sabana Nieves” “Sabana Nieves” La cadena productiva de textiles y confección. Observatorio de Desarrollo Económico. 2014 [↑](#footnote-ref-12)
13. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.1 de Desarrollo Económico “El Restrepo ampliado” [↑](#footnote-ref-13)
14. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.2 de Desarrollo Económico “Sabana Nieves” “Sabana Nieves” [↑](#footnote-ref-14)
15. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.3 de Desarrollo Económico “Boyacá Real” La cadena productiva de la transformación de la madera y la elaboración de muebles. Observatorio de Desarrollo Económico. 2014 [↑](#footnote-ref-15)
16. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.1 de Desarrollo Económico “El Restrepo ampliado” [↑](#footnote-ref-16)
17. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.2 de Desarrollo Económico “Sabana Nieves” “Sabana Nieves” [↑](#footnote-ref-17)
18. Tomado de SDDE. Cuadernillo No.3 de Desarrollo Económico “Boyacá Real” [↑](#footnote-ref-18)
19. *Estadísticas Herramienta Misional HEMI. Instituto para la Economía Social IPES. Años2012 a 30 de junio de 2015. (* [*www.ipes.gov.co*](http://www.ipes.gov.co) *)* [↑](#footnote-ref-19)
20. *Información financiera oficial suministrada por la Sub Dirección Administrativa y Financiera del IPES. Años 2012 a 2015. (* [*www.ipes.gov.co*](http://www.ipes.gov.co) *)* [↑](#footnote-ref-20)
21. Decreto Distrital 215 de 2005. “Plan Maestro de Espacio Público “, Alcaldía Mayor de Bogotá ([www.alcaldiadebogota.gov.co](http://www.alcaldiadebogota.gov.co) ) [↑](#footnote-ref-21)
22. *Ley 489 de 1998. Art. 32 “Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.”*  [↑](#footnote-ref-22)
23. Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá D.C. Convenio Interadministrativo de Cooperación 017 de 2009 y 234 de 2009, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Ambiente, Unidad Administrativa Especial de servicios Públicos, Secretaría Distrital de Hábitat y Universidad Distrital [↑](#footnote-ref-23)
24. Mediante el artículo 15 del Acuerdo 489 de 2012, se determinó que la Asistencia Técnica – Agropecuaria debe ser asumida por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico –SDDE. Este servicio se adelanta mediante el Plan General de Asistencia Técnica Directa Rural, el cual se fundamenta en la Política Distrital de Ruralidad y la Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá., El Acuerdo 489 de 2012, el Decreto 364 de 2013, - Suspendido mediante Providencia del Consejo de Estado – y la Ley 607 de 2000. [↑](#footnote-ref-24)
25. Convenio 221-2014 Desarrollar procesos encaminados a la reconversión productiva hacia sistemas sostenibles de producción, con campesinos de las zonas rurales de las localidades de Usme, Ciudad Bolívar, Sumapaz, Santafé, Chapinero y Suba conducentes al mejoramiento de condiciones económicas, sociales y ambientales, en la ruralidad Bogotana. [↑](#footnote-ref-25)