



Revista de Estudios Sociales

10 | Octubre 2001

La Ciudad y las Ciencias Sociales (I)

LA METAMORFOSIS DE BOGOTA

Andrés Dávila Ladrón de Guevara



Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/revestudsoc/27907>

ISSN: 1900-5180

Editor

Universidad de los Andes

Edición impresa

Fecha de publicación: 1 octubre 2001

ISSN: 0123-885X

Referencia electrónica

Andrés Dávila Ladrón de Guevara, « LA METAMORFOSIS DE BOGOTA », *Revista de Estudios Sociales* [En línea], 10 | Octubre 2001, Publicado el 05 septiembre 2018, consultado el 23 abril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revestudsoc/27907>



Los contenidos de la *Revista de Estudios Sociales* están editados bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International.

LA METAMORFOSIS DE BOGOTÁ

Andrés Dávila Ladrón de Guevara*

Bogotá, la malquerida Bogotá, hasta hace poco Santafé de Bogotá, es hoy una ciudad muy diferente, inesperadamente distinta a lo que hace diez o doce años se podía esperar. Incluso ya no es una locura decir que queremos a Bogotá, que hay algo de orgullo en lo que sentimos por nuestra gran urbe y que miramos distinto a las grandes ciudades de afuera que no somos, pero también a Cali y Medellín que siempre parecían el ejemplo inalcanzable.

Pero, ¿cómo se dio ese proceso?, ¿quién o quienes lo pensaron y desarrollaron?, ¿hubo un gran plan, una gran propuesta política detrás de todo lo sucedido? En las páginas que siguen, se intenta no una respuesta, sino una crónica muy personal, entre el análisis y la vivencia, de lo que creo le pasó a Bogotá en este lapso.

Si tratamos de recordar a Bogotá en 1992, viene a la cabeza una gran urbe cuyos referentes se podían resumir en lo siguiente: una ciudad sucia, desordenada, con un tráfico caótico, con parques llenos de basura, pasto sin cortar, tierra de nadie, una policía con la cual era mejor no encontrarse; y lo común era pensarla como la ciudad de todos y, por lo tanto, de nadie, albergue de colombianos de todas las regiones, quienes después de años de vivir en Bogotá se sentían aún como tolimeses, paisas, costeños, vallunos, boyacenses; una ciudad presa de los políticos y la politiquería, quienes vía la presencia en las juntas de las empresas públicas repartían recursos y prebendas a sus electores; una ciudad endeudada gravemente e insegura cual más, frente a lo cual no había más que encerrarse en los conjuntos cerrados muy bien vigilados por empresas privadas; una ciudad invadida por vendedores ambulantes, sin andenes, sin espacios públicos, con obras públicas pensadas para el momento y con terribles fallas de planificación y sostenibilidad, y con un amoblamiento urbano como de prisiones, dado que nadie se hacía responsable de ella. Una ciudad incapaz de pensarse en conjunto y conformada crecientemente por varias ciudades muy diferentes, ricas y pobres, bonitas y feas, cuidadas y descuidadas, en su interior, y totalmente al arbitrio de la voracidad privada para construir edificios donde hubo casas y oficinas donde hubo residencias.

A esa ciudad, no obstante, le habían algunos rasgos no tan negativos. El primero de todos, la ciclovía como lugar de

encuentro y prácticas sociales muy distintas a las de la cotidianidad bogotana llena de agresividad y temor. El segundo, un proceso en marcha de democratización y participación vía elección popular de alcaldes y Constitución de 1991, que podía apuntar en cualquier dirección. El tercero, la construcción y expansión de centros comerciales de muy diversa índole, arquitectura y propuesta urbano-pública, ya no sólo ubicados en el lugar excluyente del norte. El cuarto, un primer ejercicio de privatización de las basuras, desarrollado a tientas por el entonces alcalde Andrés Pastrana. El quinto, la recuperación de ciertos espacios culturales y públicos previamente tildados de atentatorios contra el orden público: valga recordar el primer concierto de conciertos que, en contra de los cronistas deportivos, mostró la posibilidad de eventos para los jóvenes sin que implicaran disturbios; eventos alrededor del rock en español y otras manifestaciones permitieron recuperar un lugar temporalmente vedado. El sexto, la implantación de una práctica que en su momento parecía insustancial y simple copia absurda de lo que sucedía en otras partes: la obligatoriedad de cantar el himno de Bogotá en eventos deportivos y culturales y en los colegios, y su principal aplicación en el estadio antes de los partidos de fútbol. El séptimo, objeto incluso de atentados y persecuciones, el festival iberoamericano de teatro, que indicaba la enorme posibilidad de congregarse y festejar, de reunir multitudes para sentirnos parte de algo común; y al lado de éste, el festival de jazz y el de cine europeo no comercial, como eventos que con limitaciones demostraban que Bogotá podía asemejarse a una metrópoli, así fuera innegable cierto carácter provinciano y de aristocracia pueblerina que acompañaba eventos de importancia (no olvidar, por ejemplo, el concierto de los tres tenores en El Campín).

Esta Bogotá, pese a todo, nos gustaba a muchos, pero había que defenderla casi silenciosamente y con disculpas y con algo que hoy todavía sucede frecuentemente: cuando hablamos de Bogotá lo hacemos en tercera persona.

La Bogotá de hoy, que retomó su sencillo nombre no hace mucho, es otra, eso nadie parece negarlo. Nueve años y cuatro alcaldías después, es otra ciudad, con otros rasgos y, sobre todo, con otra imagen y autopercepción entre quienes la habitan, la recorren, la viven y la sufren. Cabe anotar que no es un paraíso, que sufre grandes problemas, que está sujeta a múltiples tensiones y cuestionamientos, que como centro de un país convulsionado no es ajena a conflictos, dificultades y secuelas de lo que en Colombia pasa. Que, además, ha conseguido todo ello sin necesariamente apoyarse en esquemas participativos y de consulta abierta a la

* Politólogo, maestro y doctor en Ciencias Sociales de la FLACSO, sede académica de México, director de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación.

ciudadanía. Sin embargo, y sin haber resuelto muchos de los problemas que desde entonces la afectaban, estos se viven y se procesan de manera diferente. Y los bogotanos y sus autoridades parecen haber descubierto que ni los males, ni las políticas, ni los hechos sociales son para siempre. El principal cambio estriba, precisamente, en que hemos aprendido que se puede cambiar, que el cambio muchas veces no se parece a lo propuesto y que, sin embargo, vale la pena porque ofrece resultados favorables para la ciudad, para los bogotanos como colectivo y como individuos. También, y este es un tema complicado, hemos aprendido que para cambiar se requiere el apoyo de la ciudadanía pero no necesariamente su participación o al menos la participación como la sueñan muchos académicos y opinadores.

Ahora bien, si se quisieran sacar enseñanzas de lo sucedido, habría que fijarse muy bien en los resultados y en un componente muy llamativo de los procedimientos: porque muchas veces no se logra lo que se pretendía, pero el resultado puede ser aun mejor y eso gracias a los procedimientos utilizados. En cambio, fijarse en las propuestas, en los planes, en las políticas puede resultar un tanto decepcionante, pues lo que más le ha servido a Bogotá es la contingente y afortunada concatenación de alcaldes que, en mayor o menor grado y a su manera, han puesto por encima de sus carreras políticas y sus egos e intereses personales, algo que, sin ingenuidades, podría llamarse el interés colectivo. Claro, a esa concatenación afortunada han ayudado los ciudadanos que elección tras elección han sido perfectamente esquizofrénicos: han elegido los alcaldes debidos, incluso frente a importantes competidores y rompiendo las amarras bipartidistas, mientras en el Concejo y en las Juntas Administradoras eligen a quienes todavía mayoritariamente representan un bipartidismo transformado por los cambios en las reglas del juego.

Y a la afortunada selección de los alcaldes habría que agregarle un componente adicional: la puesta en marcha de programas, políticas, planes que en su desarrollo permiten descubrir más logros para la vida de la ciudad de los que podrían esperarse de la muchas veces estrecha formulación. En ello, además, hay que prestar atención a algo también más amplio y más complejo: el actual diseño institucional, el actual alcance de la descentralización no es el deseable, ni el más democrático, ni el que mejor atiende los deseos de la indefinible "sociedad civil". Pero amparado en él y en las modificaciones instauradas a partir del 91 y el 93 es que se ha llegado hasta donde se ha llegado, superando contradicciones, sin salidas, e incluso utilizando de manera totalmente opuesta a instancias como las juntas

administradoras locales o las juntas de acción comunal. O, para no obviarlo más, redefiniendo y reubicando el ámbito de prácticas como las clientelistas.

¿Cómo, entonces, recuperar la que parece afortunada trayectoria de la metamorfosis? Aquí va un intento a manoalzada.

Luego del infortunado paso de Juan Martín Caicedo por la alcaldía, le correspondió el turno a Jaime Castro. Si bien caben muchas críticas a su gestión, hay dos grandes logros que no pueden desconocerse: la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá y la puesta en orden del manejo presupuestal y financiero, con una solución muy importante al tema del endeudamiento.

El Estatuto, contrario a lo que pudiera pensarse, mezcla por lo menos tres componentes para resaltar: primero, intenta darle un golpe al clientelismo, para lo cual excluye de instancias centrales a los concejales (especialmente de las Juntas Directivas de las empresas de servicios públicos) y, en general, le quita peso político, atribuciones y competencias a esta instancia colegiada, aunque mantenga su tendencia a incrementar el tamaño de acuerdo con el crecimiento poblacional. Segundo, aun con la normatividad que expide respecto a las Juntas Administradoras Locales y la redefinición de funciones y atribuciones de los alcaldes locales, erige un alcalde mayor con gran poder, "un autócrata" al decir de algunos exalcaldes; es paradójico, porque adopta e incorpora lo ordenado por la Constitución para desarrollar descentralización y democracia participativa, pero a cambio deja el poder real en manos del ejecutivo distrital. Tercero, elude una gran reestructuración político-administrativa del conjunto de la ciudad y mantiene una zonificación llena de problemas que reiteradamente mostrarán la ausencia de un mejor esquema.

En lo financiero y presupuestal, Castro asumió los costos de reordenar y sanear, aun a costa de su carrera política. No tengo idea si lo hizo por altruismo, no creo, pero el resultado es ese y el Partido Liberal tal vez nunca se lo perdona del todo. Contra toda la evidencia, se puso en marcha la obligación de utilizar el cinturón de seguridad en todos los vehículos y de pronto los "salvajes" conductores bogotanos comenzaron a respetar algunas reglas, incluso la de no pasarse siempre el semáforo en rojo.

Luego vino Mockus, con su lenguaje ininteligible y sus propuestas en principio diferentes, heterodoxas, alternativas. Su elección fue sin duda un mensaje de ruptura. La educación y la cultura ciudadanas, los juegos, los mimos, fueron mecanismos útiles para modificar percepciones y perspectivas

de la ciudadanía. Es muy posible que sus efectos reales no fueran los programados al desarrollar tales iniciativas, pero cumplieron una labor simbólica importante: obligaron a pensar en algo distinto a los huecos y la inseguridad y trasladaron a la cotidianidad agresiva algo de lo que se vivía en instancias como la ciclovía. Junto al cinturón de seguridad, de pronto las cebras y las extrañas X en las esquinas se fueron haciendo parte de lo que había que respetar. Hubo, también, medidas radicales como la ley zanahoria, el desarme, la prohibición al uso de la pólvora. Las cifras, salvo en el caso de la pólvora, pueden someterse a discusión, pero aun afectando sectores económicos importantes mostraron que se podían tomar decisiones y que estas se acataban. Aun con la indudable intromisión en el fuero de los derechos individuales, se comprobó que era posible reordenar horarios y formas de usar el tiempo libre en aras de la convivencia. Que la articulación entre lo uno y lo otro exista es una pregunta abierta, pero de nuevo, al menos simbólicamente quedaron mensajes, imaginarios, percepciones diferentes. A todo ello ayudaron medidas como la práctica eliminación de la policía de tránsito y su incorporación a la Policía Metropolitana. Cabe anotar, adicionalmente, que Mockus supo cooperar con una "nueva" Policía derivada de la reforma y del liderazgo del general Serrano. Allí, de nuevo, hay gran distancia entre lo propuesto y lo realizado, pero sin duda la Policía modificó su cultura y su trato con la ciudadanía, así las estadísticas del crimen resultaran todavía preocupantes. Otras medidas, sencillas aunque discutibles, como por ejemplo permitir que durante el tiempo de parada de un taxi siga funcionando el taxímetro, sacó del mundo de lo paralegal e ilegal la relación entre este servicio público y sus clientes, los ciudadanos. A Mockus cabe criticarle, además de su renuncia, cierto estilo autoritario adosado con lenguaje simbólico de convivencia, participación, juegos, que no permitió en últimas un mensaje claro sobre lo que había funcionado y lo que no. En medio de su tirante relación con el Concejo, Mockus no robó, Mockus ahorró, pero Mockus no ejecutó todo lo que habría podido ejecutar y metió a la ciudad en el indudablemente polémico contrato de repavimentación con ICA, bien justificado en su momento, pero lleno de problemas en su ejecución en un entorno totalmente adverso. Mockus-Bromberg, habría que decirlo plenamente, dejaron sin embargo un legado de cambios en la gestión, en las medidas tomadas y de continuidad en al menos cuidar los recursos públicos. Como tal vez no se ha reconocido suficientemente, crearon el clima, el ambiente, las percepciones que después Peñalosa utilizaría a cabalidad. Por el lado de la cultura y la recreación, además, dieron pasos importantes con el observatorio y un verdadero

portafolio de eventos necesarios para una urbe en crecimiento: rock al parque y demás, fueron una forma de acercar las manifestaciones culturales a la ciudadanía, y de descubrir en la diversidad, la compleja y variada composición de Bogotá. La elección de Peñalosa significó, ante todo, el rechazo de la ciudadanía a un populismo que podría amenazarla y hacerla retroceder. No era seguro que Peñalosa fuera en verdad un buen candidato, aunque se le reconocía su juicioso trabajo sobre el tema urbano. Encontró una ciudad en orden, con capacidad de gestión, con recursos. Inicialmente, quiso hacer lo de la mayor parte de los gobernantes: borrar con el codo lo que su antecesor había hecho con las manos y el corazón. Por fortuna, corrigió rápidamente, aun cuando eliminó instancias de importancia de la gestión de Mockus. Su primer año fue complicado y se enredó en las relaciones con el Concejo. Los horribles moños de la primera navidad bajo su mando lo ejemplifican perfectamente, al igual que el absurdo compromiso de tapar cinco mil huecos para solucionar el problema. Apenas encontró la fórmula: una especie de clientelismo racionalmente gestionado, destrabó las amarras que detenían su gestión. Y se la jugó a fondo por el tema del espacio público, que por poco le cuesta una revocatoria. Cabrá siempre una polémica alrededor del costo de los bolardos. Pero al igual que la hora zanahoria o la prohibición del uso de la pólvora, la norma con un grado de imposición parecía necesaria. Entonces, ningún bogotano encontraba razonable no poder entrar con su carro hasta los propios pasillos del almacén, banco, restaurante, etc., donde quería ir. Pero la norma se impuso y vino entonces la altísima inversión en obras, vías, parques, andenes, recuperación del espacio público, desaparición de las paredes y muros que supuestamente daban seguridad a condominios, recuperación del centro de la ciudad, día del no carro, ciclorrutas, ciclovía aumentada y mejorada, con una jornada nocturna en navidad, una navidad iluminada para orgullo de los bogotanos, transmilenio como proyecto, pico y placa aun con costosas calcomanías. Hoy es difícil encontrar alguien que se oponga a la ciudad que entregó Peñalosa. Sin duda, rompió esquemas y contradujo a sus peores contradictores: hizo más obras en el sur que en el norte, las hizo de la misma calidad y constató que había que pensar distinto, en grande y a largo plazo. También se equivocó, pero de eso hay que hablar con más cuidado. Y legó algunas cosas en las que creyó: una ciudad caminable y utilizable para la recreación, un sistema de transporte diferente en gestación que hace posible salir del trancón y los huecos, vías para reconciliarse con el largo atraso en infraestructura. Pero también encontró efectos

inesperadamente favorables: un espacio público recuperado es un espacio poco propicio para la criminalidad que promueve y convoca, por fuera de los rígidos y nunca bien pensados esquemas de la participación ciudadana, precisamente la participación ciudadana; vía Misión Bogotá se pueden cumplir varias tareas simultáneas; las obras con saldo pedagógico, si bien reviven a la acción comunal, generan nuevos vínculos ciudadanía-alcaldía en la solución de las necesidades; la crisis de la construcción no sólo permitió reordenar y repensar zonas enteras de la ciudad, sino que bajó la presión por urbanizar y edificar sin ningún cuidado por las normas mínimas e incluso dio la opción de hacer parqueaderos para hacer posible la propuesta de recuperación de andenes.

La Bogotá que tiene que gobernar el nuevo Mockus, luego de tres alcaldías virtuosamente interrelacionadas por el azar, es otra Bogotá. Sigue siendo de todos, pero ya no es de nadie, con temor y timidez nos la apropiamos crecientemente: al salir a la ciclovía, al favorecer el no carro, al usar transmilenio como si no fuéramos los mismos usuarios de ejecutivos, busetas, intermedios y colectivos, al recurrir crecientemente a las ciclorrutas, al caminar por ándenes y parques, al recorrer la nueva Av. Jiménez y la nueva Av. Caracas y la nueva Carrera Quince, y al disfrutar del Parque del Tunal, del Simón Bolívar, de las bibliotecas públicas ubicadas en distintos barrios populares. Incluso, algunos se la apropian demasiado en serio, como es el caso de Comandos y Guardias que en el estadio no sólo cantan con más brio el himno de Bogotá que el de Colombia, sino que quisieran extirpar cual talibanes cualquier vestigio paisa, valluno, costeño que se atreva a afincar sus raíces por acá.

Ahora bien, que sea una ciudad diferente, habitada por ciudadanos iguales pero distintos, un poco metrópoli y un poco pueblo grande, no significa que sea, como se le ha oído decir al alcalde, un enclave de paz, un paraíso ajeno a la problemática nacional. Algo tiene de esto, pero un mejor comportamiento de las cifras de homicidio y crimen no nos deben engañar. Hay problemas y hay tensiones, hay logros y equilibrios virtuosos, pero no es tan claro que la nueva forma de vivir Bogotá esté plenamente consolidada. Y hay polvorines cercanos: en Ciudad Bolívar, en los desplazados, en el municipio campeón mundial en subregistro de todo, como es Soacha, casi un municipio conurbado, en el desempleo y en las dificultades para sostener un ritmo de inversión, crecimiento, no endeudamiento, como el que se ha tenido hasta ahora. Curiosamente, hay fenómenos como el de la protesta de los taxistas que permiten cierto optimismo, pero también preguntas profundas dado que la ciudad amable,

transitable, que queremos y nos apropiamos, pasa a veces por cierto autoritarismo, ciertas limitaciones a la participación democrática y cierta necesidad de imponer el interés colectivo, público, por sobre necesidades reales de muchos individuos. Allí está el quid del asunto y si bien hay razones para un moderado optimismo, vale la pena indicar que lo conseguido puede necesitar de tiempos, obras y voluntades para consolidarse. Y que, como parece casi obvio, no estamos para nada a salvo de recaídas o de metamorfosis en sentidos menos deseables.