

UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN BOGOTÁ
DESDE LOS GOBIERNOS DE LA CIUDAD

1995 -2015

JESÚS MARÍA MOLINA GIRALDO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ, COLOMBIA

2019

**LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN BOGOTÁ
DESDE LOS GOBIERNOS DE LA CIUDAD**

1995 -2015

JESÚS MARÍA MOLINA GIRALDO

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL PARA OPTAR AL TÍTULO DE:
DOCTOR EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR:

DOCTOR LUIS HUMBERTO HERNÁNDEZ

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

ESTUDIOS POLÍTICOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ, COLOMBIA

2019

Agradecimientos

Agradezco a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) por apoyarme en la financiación de mis estudios doctorales. También, porque patrocinó proyectos investigativos que coadyuvaron a los mismos. Agradezco a varios docentes adscritos a la ESAP quienes leyeron avances de esta investigación e hicieron observaciones pertinentes.

Un particular agradecimiento al profesor Luis Humberto Hernández quien como director de tesis con generosidad y acompañamiento prestó su conocimiento y trabajo intelectual para que esta investigación llegara a su término. Además, agradezco a la Universidad Nacional de Colombia la cual junto a la ESAP ha sido el recinto académico que me acogió en todos los ciclos de mi formación profesional. Extiendo los agradecimientos docentes y compañeros de estudio de esta universidad los cuales con sus discusiones contribuyeron a darle rumbo a esta investigación.

Quiero agradecer y dedicar este trabajo a las personas que amo: a mis hijos, Juanita Molina Zamudio y Sebastian Molina Zamudio, a mi esposa, Gabriela Mendoza Ríos, y a mi madre, Luz Dary Giraldo Carvajal. También, doy gracias a ese poder espiritual denominado en algunas culturas como Dios, porque me acompañó y me prestó su auxilio en esta travesía, en particular, en duros momentos cuando sufrí afectaciones de salud.

Finalmente, a lo público y a la ciudadanía colombiana expreso mi más profunda gratitud porque con su funcionamiento y financiación me permitieron acceder a una oportunidad social e intelectual. Tuve la fortuna y el derecho que establecimientos educativos públicos me abrieran sus puertas desde mis primeros años hasta el día de hoy cuando concluyo mis estudios doctorales.

Gracias a todo(a)s.

Resumen

Esta investigación busca auscultar la construcción de ciudadanía promovida por los gobiernos locales en Bogotá entre 1995 y 2015 y revela por qué se dio, en qué consistió y cómo se construyó. Para dar cuenta de dichos interrogantes, caracteriza cómo los actores políticos y gobiernos edificaron y posicionaron ciertas concepciones de ciudadanía para convertir a los bogotanos en determinado tipo de ciudadanos. Explica los factores y condiciones históricas locales y nacionales que permitieron que la construcción de ciudadanía se posicionará como preocupación y agenda pública política. Aborda los procesos políticos y electorales que permitieron que emergieran y se impusieran lenguajes, plataformas y actores políticos a fines o inclinados a darle vida.

El estudio revela cómo para los actores y gobiernos de la ciudad, en su búsqueda de edificar ciudadanía, las subjetividades e identidades de los bogotanos se constituyeron en un campo de intervención y de disputa política. Muestra cómo a través de la producción y posicionamiento colectivo de ciertas ideas, principios, creencias, valores y afectos, tales agentes buscaron interpelarlos y definirlos en sus formas de ser, de pensar, de sentir y de actuar. Su propósito era adscribirlos a la ciudad, dar forma a su convivencia y conducirlos políticamente. Metodológicamente se adoptó un enfoque histórico que condujo a elaborar una reconstrucción de lo propuesto y realizado en Bogotá o respecto a la ciudadanía en las dos décadas comprendidas entre los años 1995 a 2015.

Palabras clave:

Ciudadanía, ciudadanos, gobiernos, identidad ciudadana, derechos, deberes, participación.

Abstract

This research seeks to investigate the construction of citizenship promoted by the local government in Bogotá between 1995 and 2015 revealing why it was given, what it consisted of, and how it was constructed. In order to give answers to these questions, political actors and government ones were characterized to see how they built up and established some conceptions about citizenship to turn the people of Bogotá in a particular type of citizens. The research explains the local and national historical factors and conditions that allowed this construction to be a concern and positioned it as a public policy agenda. It addresses the political and electoral processes that allowed arising and forcing languages, platforms and political actors to breath life to them.

The study reveals how the actors and governments of the city constituted the subjectivities and identities of people in a field of intervention and political dispute. It shows how through the production and collective positioning of certain ideas, principles, beliefs, values and even affections of these agents, searched for interpellate them and to define them in their ways of being, thinking, feeling and acting. Its purpose was to ascribe them to the city, give them a form of coexistence and conduct them politically. To advance the research, a historical approach was adopted methodologically that led to a reconstruction of what was proposed and carried out in Bogotá or with respect to citizenship in the two decades between 1995 and 2015.

KEYWORDS:

Citizenship, citizens, governments, political identity, rights, duties, participation.

Contenido

Resumen	ii
----------------------	----

Introducción	6
---------------------------	---

Capítulo 1. Investigar la ciudadanía en Bogotá

1. Presentación y delimitación del problema.....	16
2. Justificación.....	19
3. Antecedentes	21
4. Objetivos	31
4.1. Objetivo General	31
4.2. Objetivos Específicos	31
5. Estado del arte	31
5.1. Ciudadanía liberal.....	33
5.2. Ciudadanía republicana	36
5.3 Ciudadanía comunitaria.....	39
5.4 Ciudadanía marxista.....	42
5.5.Ciudadanía como derechos	44
5.5.Ciudadanía en Bogotá	48
6. Marco teórico y conceptual	54
7. Hipótesis y consecuencias observables o de análisis del marco teórico	61
8. Soporte histórico e importancia de la aproximación teórica propuesta.....	64
9. Enfoque de estudio y metodología.....	73

Capítulo 2. Condiciones Sociales y Políticas

1. El ámbito nacional	81
1.1. Reformas políticas del país y ventanas políticas de oportunidad para construir ciudadanía en Bogotá	81
1.2. La Constitución Política de 1991 y la emergencia de actores y adscripciones afines con la construcción de ciudadanía	91

2.	El ámbito local	103
2.1.	La Bogotá que suscita la cuestión ciudadana	103
2.2.	Grupos poblacionales vulnerables y déficit de ciudadanía	111
3.	A manera de conclusiones	118

Capítulo 3. Los Ciudadanos de la Norma, el Deber y la Pertenencia

1.	Anti bipartidismo y construcción de ciudadanía	122
2.	Lineamientos y estrategias gubernamentales para construir ciudadanía.....	130
3.	Pronunciamientos y acciones para construir ciudadanía en el primer gobierno de Antanas Mockus (1995 —1997)	137
3.1.	Las campañas viales: Tarjetas ciudadanas, El que caiga pone y los Mimos y cebras	140
3.2.	La Ley Zanahoria	146
3.3.	Otras campañas: Desarme, Navidad sin pólvora y Bogotá coqueta	151
4.	Acciones para construir ciudadanía en el segundo gobierno de Antanas Mockus (2000 — 2003)	156
4.1.	La Noche de las mujeres	160
4.2.	La Resistencia Civil y la Croactividad	164
4.3.	Otras campañas: La Cultura tributaria, Mimos y cebras, Ley Zanahoria, Navidad sin pólvora.....	170
4.4.	El Observatorio de Cultura Ciudadana	175
5.	A manera de cierre: análisis global de la reconstrucción histórica.....	178

Capítulo 4. Los Ciudadanos de la Movilidad y el Espacio Público

1.	Un transicional llega a la Alcaldía.....	185
2.	Lineamientos y estrategias gubernamentales para construir ciudadanía.....	189
3.	Acciones y pronunciamientos para construir ciudadanos desde la movilidad	199
4.	Acciones y pronunciamientos para construir ciudadanos desde la recuperación del espacio público de los vendedores ambulantes	208
5.	Recuperar el espacio público de los particulares para construir ciudadanos.....	218
6.	La pedagogía ciudadana: cooperar para competir y excluir.....	228
7.	A manera de cierre: análisis de lo reconstruido	235

Capítulo 5. Los Ciudadanos de Derechos, Activos y Diversos

1. Candidaturas y plataformas de izquierda	245
2. Lineamientos y estrategias desde los gobiernos de izquierda para construir ciudadanía ...	257
3. Discursos y acciones para construir ciudadanos con derechos	266
4. Construir ciudadanía desde la solidaridad y la lucha contra la discriminación y la segregación	271
5. Políticas de derechos y espacios de participación.....	286
6. Pedagogía para construir ciudadanos	292
7. A manera de cierre: análisis de lo reconstruido	303

Conclusiones

1. ¿En qué consistió la construcción de ciudadanía y de ciudadanos en Bogotá?	311
2. ¿Cómo se llevó a cabo?.....	321
3. ¿Por qué se produjo?.....	327
4. Aportes teóricos de la investigación	332

Referencias	355
--------------------------	-----

Lista de Imágenes

Imágen 1.Ejemplo de la Cartilla..... 298

Imágen 2.Portada de la Cartilla.....299

Lista de Cuadros

Cuadro 1. Votos y escaños logrados por los partidos liberal y conservador	92
Cuadro 2. Organizaciones Inscritas y Proyectos Financiados Obras con Saldo Pedagógico.....	232
Cuadro 3. Resultado de las encuestas sobre comunidad LGBTI.....	280
Cuadro 4. Resultado de las encuestas sobre el LGBTI.....	281
Cuadro 5. Espacios e Instancias de Participación.....	288

Introducción

Las reflexiones planteadas en esta investigación tienen su origen en una singularidad histórica. Esta refiere al hecho que a mediados de la década de los noventa del siglo pasado en la ciudad de Bogotá, emergió con un inusitado auge y fuerza la apuesta de distintos actores por construir ciudadanía. Tras un prolongado silencio de varias décadas la preocupación por edificar ciudadanos retornó a la escena pública de la urbe. Lo hizo, para en adelante ocupar un lugar central en las agendas, acciones y pronunciamientos de políticos, gobernantes, medios de comunicación y académicos. Después de dicho momento no ha cesado de promoverse iniciativas y discusiones en torno a la necesidad de darles vida, al punto que, en dos décadas (1995-2015) Bogotá llegó a constituirse en una especie de laboratorio social para hacer ensayos en torno a su edificación. Diferentes lógicas fueron puestas en juego por parte de los gobiernos de la ciudad para conseguirlo. Desde estrategias persuasivas de comunicación, ludismo y escenificaciones artísticas, hasta otras de corte punitivo conformadas por exigencias, amenazas y operativos policiales. No faltaron tampoco las que apelaron a rodear y proteger a los grupos más vulnerables de la población y a aquellos objeto de discriminación.

Llamativo resulta que en ese período en cuestión los habitantes de la ciudad se convirtieron en blancos de intervención por parte de los gobiernos de turno. Se trataba de un llamado y de una afectación orientada a que se constituyeran o transformaran en cierto tipo de ciudadanos. Los concitaban no solamente a asumir determinados comportamientos en su mundo cívico y político, sino también, que reconocieran y fortalecieran los lazos que sostenían con la ciudad, el Estado y sus otros conciudadanos. En unos casos, se les interpeló e involucró para que asumieran sus deberes; en otros, para que se representaran, asumieran y actuaran como sujetos con derechos. Sin importar los diferentes moldes o concepciones de ciudadanía ofertados por los gobiernos de la ciudad, el llamado que se les hizo era que, debían cambiar sus formas de ser, pensar, actuar y sentir a nivel individual y colectivo. El mensaje central que se les propuso era que de su transformación como ciudadanos, entre otros factores, dependía que Bogotá fuera construible, gobernable, sostenible y/o inclusiva. Así mismo, que dicha transformación contribuiría a que su colectivo urbano les brindara condiciones para convivir, ser felices y/o vivir con dignidad.

Esta investigación busca indagar por qué se dio, en qué consistió y cómo se desarrolló la construcción de ciudadanía en Bogotá impulsada por parte de los gobiernos de la ciudad en el período comprendido entre los años 1995 a 2015. En el marco de dar respuesta a dichos interrogantes, se expone cómo los actores políticos y gobiernos buscaron a través del despliegue de acciones, pronunciamientos y bienes, edificar y posicionar ciertas concepciones de ciudadanía conducentes a convertir a los bogotanos en determinado tipo de ciudadanos. Explica las condiciones históricas nacionales y locales que permitieron que su construcción llegara a posicionarse como preocupación y agenda pública de políticos, gobernantes y habitantes en general. Aborda los procesos políticos y electorales que posibilitaron que emergieran y se impusieran lenguajes, plataformas y actores afines o inclinados con darle vida. En la búsqueda de dar un soporte teórico conceptual a la investigación, previamente a la reconstrucción histórica, comienza el estudio con un estado del arte y un marco teórico que discute y propone una concepción de ciudadanía desde la que se realiza el estudio.

La hipótesis central que orienta esta investigación es que la construcción de ciudadanía en Bogotá entre los años 1995 y 2015, obedeció a la confluencia de problemáticas del orden nacional y distrital, en cuyo marco, emergieron fuerzas, actores y plataformas que bajo dinámicas de conflicto y negociación confrontaron al Estado colombiano y a su dirigencia bipartidista. Para dirimirla a favor suyo, tales actores llevaron a cabo su promoción, posicionamiento y edificación —de la ciudadanía—. No la adelantaron en el vacío, sino la estructuraron desde los distintos gobiernos locales los cuales se encargaron de otorgarle contenidos y alcances específicos, al tiempo que, la promovieron entre los habitantes para transformarlos en cierto tipo de ciudadanos. Según fuera el gobierno, se apuntó con la misma a estructurar vínculos de dominación, de igualación, de cohesión y/o de gobierno.

La hipótesis señala también que la construcción de ciudadanía configurada en los años 1995 y 2015 se constituyó en un terreno político en disputa. Esto se expresó, entre otras manifestaciones, en el hecho que los gobiernos rivalizaron entre sí por fijar sus sentidos, contenidos y alcances dedicando cada uno esfuerzos y recursos del Estado para posicionar o proyectar una particular concepción de ella. Se trató de un enfrentamiento de poder, porque mediante la invocación de la ciudadanía se pretendió fijar los principios, valores y reglas a partir de los cuales debían guiarse los bogotanos, al turno que, los bienes, servicios y recursos por los que debía responder el Estado y los ciudadanos. En la disputa por su edificación, se pretendió dar lugar a ciudadanos cumplidores de sus deberes y con sentido de pertenencia; a ciudadanos que pudieran constituirse en su encuentro con otros y/o a través de la movilidad; a ciudadanos con derechos, activos y respetuosos de la diferencia.

Una serie de hallazgos se encontraron con la realización de esta investigación. Se presentan algunos de manera puntual en esta introducción para motivar su lectura. Uno es de tipo teórico y político. Refiere al hecho que si bien es cierto que la ciudadanía es una de las nociones o conceptos políticos más referidos o usados en la actualidad, una aproximación a su estudio dictamina que su significado y uso no es unívoco. Aunque se da por sentado y se le imputa un pretendido consenso respecto a qué se alude con ella y qué se pretende conseguir a través suyo, una revisión a fondo a repertorios teóricos y/o contextos empíricos problematiza o desmiente dicha presunción. Se logra evidenciar más bien, que se trata de una noción o concepto en disputa en cuanto a sus significados, usos e implicaciones en la vida social o política. En ese sentido la ciudadanía puede tomar los más diferentes y hasta encontrados sentidos, que lleva también a decir, puede servir a las más disímiles pretensiones y efectos políticos. En ese universo polisémico de sentidos, esta investigación tras soportarse en la revisión de una serie de estudios de corte histórico-sociológico asume una concepción de ella, que se considera, es la más indicada. La asume como una creación política, legal, institucional, discursiva e identitaria que cimienta una relación entre el ordenamiento del Estado y los integrantes de la sociedad, donde una de sus operaciones claves para lograr y reproducir tal relación, es la edificación de cierto tipo de ciudadanos.

Otro de los hallazgos encontrados por esta investigación se da en términos históricos y políticos. Halló que las agendas y propuestas de construcción de ciudadanía en Bogotá en el período 1995–2015 no obedecen en exclusiva ni en primer lugar a factores locales endógenos de la ciudad. Su producción se relaciona también con un movimiento político del orden nacional de mayor alcance y más largo aliento. Ella fue posible y se comprende, si se conecta con procesos políticos de envergadura nacional que se remontan a la década de los 80, e incluso, de los 70 del siglo pasado. Procesos que fueron soportados en una serie de conflictos y negociaciones que quedaron plasmadas en la reforma descentralizadora de los años 80 y en la expedición de la Constitución de 1991. Tales procesos fueron los que sentaron las condiciones propicias para que la apuesta por construir ciudadanía emergiera y se posicionara con especial fuerza en Bogotá en el período en cuestión (1995-2015). Así, la edificación de ciudadanía que se dio con la *Cultura Ciudadana* durante los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995-1997; 2001-2003), o que se promovió con la *Ciudadanía de Derechos, Activa y de la Diferencia* impulsada por los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro (2004-2015), fueron posibles por unas condiciones y oportunidades sembradas por una serie de conflictos y negociaciones políticas vividas por el País en su conjunto.

Un hecho relevante ocurrido en el marco de dichos procesos debe ser nombrado por ayudar a cobrar sentido y posicionar la apuesta por construir ciudadanía y ciudadanos en Bogotá en tal período. Se trata del derrumbe paulatino sufrido a nivel nacional en términos electorales y de adscripciones partidistas por parte de los partidos tradicionales liberal y conservador. Igualmente, del ascenso de otras fuerzas e idearios que entraron a competir con ellos y que pretendieron reemplazarlos. En ese marco, la construcción de ciudadanía en Bogotá se constituyó en una especie de expresión simbólica que buscaba revelar un cansancio y un anhelo de cambio respecto a los partidos tradicionales.

Se comparten otros hallazgos significativos encontrados por esta investigación como adelantos que motiven su lectura. Revela el estudio cómo para los actores y gobiernos de la ciudad las subjetividades e identidades de los bogotanos durante el período (1995-2015) se constituyeron en un campo de intervención política. Muestra cómo a través de la producción y posicionamiento colectivo de ciertas ideas, principios, creencias, valores y hasta afectos, los gobiernos buscaron interpelarlos y entredefinirlos en sus formas de ser, de pensar, de sentir y de actuar. Pone de presente cómo para dar lugar a una relación ciudadana entre los capitalinos se crearon y desplegaron distintos discursos, acciones y reconocimientos legales, al tiempo que, se transfirieron bienes, servicios y recursos. Revela que esa producción de ciudadanía aunque se constituyó en un lugar común entre distintos gobiernos y actores de la ciudad, se convirtió en un terreno político en disputa. En ese sentido, evidencia que a lo largo de todo el período comprendido entre 1995-2015 aquellos compitieron y pugnaron de manera sutil o abierta entre sí por las subjetividades e identidades de los capitalinos, en particular, respecto a qué debían entender ellos por ciudadanía y qué tipo de ciudadanos debían ser.

Un hallazgo más revela esta investigación. Lo constituye el hecho que la producción y socialización de discursos es o puede ser una poderosa herramienta para construir ciudadanía. De ellos dependen la generación de importantes oportunidades para ciertos sectores o grupos de la población, o también, la imposición y legitimación de determinadas restricciones con las que tienen que vivir. Al ser fuentes de construcción y transformación de sentido, para el caso de la ciudad de Bogotá en el periodo de estudio, distintos discursos producidos y posicionados apalancaron legitimidad y apoyo a favor de emprender acciones respecto a ciertos sectores de la población, pero también, en contra de otros. Un ejemplo evidencia esto. Cuando a inicios del siglo XXI bajo el liderazgo de los actores y gobiernos distritales de izquierda irrumpió en la esfera pública y de opinión de la ciudad un discurso respecto a la pobreza y del déficit de ciudadanía que ello suponía, y tras lograr acogida entre dirigencias, medios de comunicación y población, fue que se dio una oleada significativa de acciones para transformar las condiciones sociales adversas en que vivían miles o millones de bogotanos. El

discurso aunque detonó, no generó por si solo dichos efectos pues requirió también de acciones concretas de los gobiernos de turno que lo acompañaran.

Otro hallazgo central encontró esta investigación. La construcción de ciudadanía en Bogotá en el periodo estudiado se tradujo en un conjunto de realizaciones y logros para la Ciudad que impactaron a los bogotanos. Entre los mismos están, la reducción de personas en condición de pobreza, e igualmente, la caída de la tasa anual de homicidios violentos y por accidentes de tránsito. Así mismo, apalancó la recuperación o habilitación de distintos espacios públicos para que los bogotanos en calidad de ciudadanos pudieran interactuar, convivir y esparcirse. De igual manera, alimentó el reconocimiento y respeto en relación con grupos poblacionales tradicionalmente segregados y discriminados. Los logros y realizaciones anteriores se mostrarán y precisarán en los capítulos que se ocupan de caracterizar los esfuerzos de cada gobierno por construir ciudadanía. De mencionar es que tales logros fueron posibles en gran parte porque aunque hubo procesos diferenciales realizados por cada uno de los gobiernos, ciertas tendencias comunes se dibujaron a mediano o largo plazo. Entre ellas se cuentan las medidas encaminadas a bajar la violencia y homicidios en la ciudad; el aumento en la cobertura en educación y salud pública; el impulso y ampliación del programa de los comedores comunitarios para estudiantes y personas en condiciones de pobreza; la lucha contra la discriminación de ciertos grupos poblacionales.

Aparte de los hallazgos encontrados, esta investigación es significativa por una razón más general. La ciudadanía en Bogotá aunque ha sido objeto de indagación de los estudios políticos, ha tenido menor relevancia y visibilidad que otros temas estudiados en dicho campo. Han primado, entre otros, los alusivos a los partidos políticos, las instituciones políticas, los movimientos sociales, los actores armados y los medios de comunicación. La menor centralidad de la ciudadanía en la agenda investigativa, aunque pueda ser explicable por la propia relevancia que tienen las temáticas atrás mencionadas, puede deberse a cierta falta de comprensión de lo que políticamente está en juego o articulado a través suyo. Quizá, no se logra divisar que es una de las relaciones políticas, jurídicas e identitarias más relevantes en las sociedades modernas y contemporáneas, y que lo es, porque ella es la que soporta y ancla en el mundo de lo social los órdenes políticos y sociales propuestos por los Estados modernos. Quizá se obvia, que en su estructuración de deberes y derechos, la ciudadanía se constituye en la relación que articula y abigarra a los miles y millones de integrantes de una sociedad a sus órdenes políticos estatales. Puede no tenerse en cuenta que a través suyo se propicia y organiza distintas relaciones de poder entre dichos miembros, sus grupos, sus instituciones y autoridades. Puede olvidarse que su existencia en las sociedades condiciona en mayor o menor medida las

oportunidades, libertades, protecciones, obligaciones y restricciones que viven los hombres y mujeres modernos.

De los hallazgos y la justificación planteada para incitar la lectura se pasa a señalar de manera sucinta cómo se llevó a cabo esta investigación. Metodológicamente se adoptó un enfoque histórico. Este condujo a elaborar una reconstrucción histórica de lo propuesto y realizado por parte de los gobiernos distritales respecto a la edificación de ciudadanía en Bogotá en las dos décadas comprendidas entre los años 1995 a 2015. Bajo dicho enfoque, un factor fundamental que se tuvo en cuenta, fue el tiempo social como eje rector de la auscultación investigativa. Así, se asumió que las realidades específicas con las cuales se entró a configurar la ciudadanía estaban en función directa de los acontecimientos, hechos, dinámicas y procesos ocurridos en la ciudad en el período estudiado. Se asumió por lo tanto que sus contenidos, prácticas y sentidos específicos dependían de cómo emergía, se consolidaba y se transformaba en el día a día de la ciudad en el transcurso de las dos décadas de estudio. Al adoptar el enfoque en cuestión, se asumió como premisa que la ciudadanía y el ciudadano eran una invención social. Sus características o atributos se configuraban y transformaban a la luz de las dinámicas políticas, sociales, económicas y culturales de cada sociedad, para el caso, de la bogotana y colombiana.

La reconstrucción histórica se hizo sobre tres ejes. Sobre el primero, se reconstruyeron las campañas electorales de las fuerzas y actores políticos que posicionaron plataformas o agendas a favor de construir ciudadanía en el período estudiado. Se buscó con ello, revelar quiénes la impulsaron y el propósito político que estuvo detrás de la apuesta ciudadana o que la catapultaban; así mismo, se pretendió localizar el origen de las concepciones y apuestas específicas de ciudadanía y de ciudadanos que estuvieron en juego. Sobre el segundo eje, se reconstruyeron los supuestos conceptuales o lineamientos programáticos desde los cuales los gobiernos de la ciudad diseñaron estrategias o campañas para construirla. Con ello se buscó establecer los propósitos expresos que con la construcción de ciudadanía se buscaron conseguir y las estrategias planeadas para conseguirlo. En tercer lugar, se reconstruyeron los pronunciamientos y acciones efectivas desplegadas por cada uno de los gobiernos, pero también, las reacciones que causaron las mismas entre distintos sectores de la población o entre actores políticos.

La reconstrucción histórica realizada en los ejes atrás señalados se basó en la ubicación, revisión y análisis de documentos oficiales tales como Planes de Desarrollo de Bogotá, discursos de gobierno, informes de gestión, manuales y cartillas pedagógicas de enseñanza ciudadana. Sobre todo, se

sustentó en registros de prensa. Más de 5.000 notas de prensa producidas entre los años 1995 a 2015 se llegaron a recolectar y analizar. Fueron ellas el insumo básico de la construcción de las líneas de análisis e interpretativas que permitieron descifrar en qué consistió y cómo se llevó a cabo la construcción de ciudadanía y ciudadanos en Bogotá en el periodo estudiado.

Esta investigación está organizada de la siguiente manera. En el capítulo 1 se presenta el diseño teórico y metodológico. Se contextualiza y enuncia el interrogante central que la dirige, además, de sus antecedentes. En el capítulo 2 se describe y explica por qué en Bogotá a mediados de la década de los 90 del siglo pasado emergió como prioridad la edificación de ciudadanía y de ciudadanos. Igualmente, se establece los procesos, fuerzas y actores políticos que estuvieron involucrados. En el capítulo 3 se caracteriza en detalle cómo los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995-1997; 2000-2003) construyeron ciudadanía en Bogotá a través del programa de *Cultura Ciudadana*. Además, se muestra cómo a través del mismo apostaron a dar vida a cierto tipo de ciudadanos cumplidores de la norma y del deber, y con sentidos de pertenencia. En el capítulo 4 se presenta las iniciativas generadas por el Gobierno Distrital de Enrique Peñalosa encaminadas a que los bogotanos se transformaran en ciudadanos que ejercían su ciudadanía en el ámbito del transporte y el espacio público. En el capítulo 5 se caracteriza la forma cómo los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón (2004-2007), Samuel Moreno (2008-2011) y Gustavo Petro (2012-2015), apostaron a construir ciudadanía y ciudadanos desde una perspectiva de derechos, de diversidad y de participación activa. Finalmente, en el capítulo de conclusiones se realiza una interpretación y articulación general de todo lo hallado a lo largo de la investigación.

Esta investigación se construyó en diferentes intersecciones, tiempos y escenarios. En su idea seminal nació de un tema que fue interés en los estudios de maestría precedentes a los del doctorado, relacionado con la importancia de la construcción de los sujetos para las sociedades. La pregunta que se fue acotando a lo largo del doctorado alude a cómo la política se estructura y reproduce a través de los sujetos políticos a los que se da lugar y a las identidades colectivas que los mismos asumen en determinado contexto y momento histórico. Dos asignaturas del doctorado fueron definitivas en la delimitación y orientación del tema. La primera *Cultura, Política y Subjetividades en América Latina* y la segunda el *Seminario de Teoría Política*. Una y otra invitaron a auscultar otros lugares y prácticas dónde se estructura el mundo de la política, lo político y el orden social, en particular, cómo desde la construcción e invención de sujetos desde los órdenes culturales, simbólicos e históricos se soporta y se reproducen aquellos. También, resultaron importantes los *Seminarios de Investigación I, II y III* que, a través de las voces y los diálogos con distintos docentes,

compañeros e invitados, fueron delimitando y precisando tanto el objeto de estudio como los potenciales enfoques o metodologías desde los cuales abordarlo.

La investigación se alimentó de otros espacios académicos paralelos al Doctorado. Dos se consideran valiosos. El primero, se constituyó en un seminario profesoral realizado en el año 2012 en la Escuela Superior de Administración Pública, titulado *Ciudadanía, Territorio y lo Público*. En este durante un año se trató el tema de la ciudadanía desde un enfoque de lo público articulado a su estructuración en escenarios concretos. Un referente central surgió de este seminario. De los trabajos investigativos de François Xavier Guerra para el mundo iberoamericano en la transición colonial y de Jorge Conde para Colombia en el periodo de la independencia se acogió la premisa teórica que señala que la ciudadanía y los ciudadanos no obedecen a molde universal o intelectual alguno sino que deben descubrirse en la especificidad y cambio histórico de cada sociedad. Un segundo espacio académico que iluminó esta investigación fue el desarrollo en el año 2014 de un proyecto de investigación financiado por la misma institución de educación superior —ESAP—, titulado *La construcción de ciudadanía en Colombia 1990-2010. El sujeto político en disputa*. Este proyecto posibilitó avanzar en la comprensión del tema a través de la elaboración de un estado del arte relativamente exhaustivo acerca del tema y aproximarse de manera inicial al contexto de la ciudad.

Como la investigación es también una construcción social y depende de los contextos donde se realiza hubo situaciones que marcaron una impronta en el rumbo final que tomó. La profesora Julie Massal tras acompañar durante dos años su dirección renunció a su condición de docente del Doctorado de la Universidad Nacional de Colombia. Con ello, también lo hizo al acompañamiento de esta investigación que se venía elaborando como trabajo de tesis para obtener el grado de su doctorado en estudios políticos y relaciones internacionales. No obstante, su invaluable apoyo, tal decisión conllevó a una serie de inconvenientes para el desarrollo de esta investigación. Implicó, a mitad del desarrollo del estudio no solo encontrar un nuevo director, sino que a la luz de este, ajustar diversos elementos del proyecto original y de su enfoque. Un efecto práctico, es que se debieron modificar, ampliar y reconstruir varios capítulos ya avanzados. Por fortuna, se encontró con la colaboración y orientación generosa de docentes como el profesor Mauricio García Villegas y el docente Luis Humberto Hernández. Este último se convirtió en el director de tesis. Con sus juiciosas revisiones y observaciones, y los ajustes realizados a lo largo de casi dos años, pudo concluirse esta investigación. Hoy se entrega con la esperanza que ilumine aspectos claves en la comprensión política de la ciudad de Bogotá, y más en general, de la ciudadanía como campo de reflexión de los estudios políticos.

Capítulo 1

Investigar la ciudadanía en Bogotá

El propósito de este capítulo es situar cómo se estructura y soporta la investigación propuesta. Contextualiza y enuncia de manera expresa el interrogante central que la dirige y presenta una justificación en torno a su importancia. Igualmente, define los objetivos y despliega los antecedentes del problema, además aporta un estado del arte donde se presentan diversas comprensiones realizadas acerca de la ciudadanía. Adicionalmente, desarrolla la conceptualización acerca de qué se asume por ella, para desde allí, orientar teóricamente la pregunta a investigar. Termina con una presentación del enfoque y las estrategias metodológicas de estudio que la orientan. En este marco, señala las diferentes fuentes primarias y secundarias sobre las cuales se sustentan las afirmaciones, descripciones o explicaciones que la soportan.

1. Presentación y delimitación del problema

Entre los años 1995-2015 la construcción de ciudadanía y ciudadanos ganó fuerza, posicionamiento y centralidad en la vida pública y política de la ciudad de Bogotá. Así permite pensarlo diferentes acontecimientos sucedidos en el transcurso de las dos décadas que integran dicho período, y que a continuación, se mencionan. En distintas ocasiones los bogotanos se toparon en las calles con artistas, eventos festivos y símbolos que los concitaban a asumir ciertas conductas o comportamientos de carácter ciudadano. Así mismo, se vieron enfrentados a operativos policiales conducentes a la recuperación de vías, andenes y parques, justificados por las autoridades en el hecho que los habitantes de la ciudad debían contar con espacios públicos en donde ejercitar su ciudadanía. Igualmente, los capitalinos presenciaron cómo distintos grupos de la población se volcaron a las calles bajo la exigencia de que le fueran otorgados y respetados sus derechos ciudadanos. También, atestiguaron como varios mandatarios distritales acompañaron la movilización pública de dichos

sectores en acción de respaldo a sus reivindicaciones orientadas a lograr el reconocimiento de su ciudadanía. Además, miles de niños y jóvenes de la capital experimentaron cómo en los colegios del Distrito se les enseñó el arte de ser ciudadanos a partir de cátedras y jornadas impartidas en sus instalaciones.

Los distintos gobiernos de la ciudad cumplieron un papel protagónico en dicho período en lo relacionado con el posicionamiento y centralidad que ganó la construcción de ciudadanía y ciudadanos en Bogotá. Las dos administraciones de Antanas Mockus (1995-1997) (2001-2003) asumieron como eje rector de su gobierno la *Cultura Ciudadana*. Con este programa se pretendía crear ciudadanos que asumieran respeto por las normas de la ciudad, desarrollaran sentidos de pertenencia y contribuyeran a su cuidado (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995). Los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón (2004-2007), Samuel Moreno (2008-2011) y Gustavo Petro (2012-2015) también contribuyeron a dicha edificación. A través de acciones públicas apostaron a dar vida a ciudadanos socialmente incluidos, con reconocimiento de sus diferencias y políticamente activos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995). Incluso, el gobierno de Enrique Peñalosa (1998-2000) propuso crear ciudadanía y ciudadanos articulados a la movilidad del transporte y el espacio público.

No todo fue producto de los gobiernos. A erigir ciudadanía y ciudadanos en Bogotá también contribuyeron los reclamos y reivindicaciones realizadas por parte de distintos grupos de la población de la ciudad. Entre ellos estaban personas con diferentes orientaciones sexuales que reclamaban el respeto a la diversidad, el acceso a derechos, al empleo, la salud y la educación (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Grupos poblacionales afrocolombianos e indígenas también se contaban entre ellos. Estos exigieron la protección de sus derechos tanto en lo referido a su sobrevivencia material como en lo atinente a mantener el respeto por sus identidades étnicas y culturales en el marco de la vida urbana (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006a). No eran dichos grupos los únicos en reivindicar su ciudadanía. Personas desplazadas, con discapacidad, de la tercera edad, mujeres, niños y jóvenes en condición de vulnerabilidad se sumaban a ellos. Reclamaron por sí mismos o a través de organizaciones sociales sus derechos; buscaron también, que en Bogotá se posicionara unas agendas públicas a favor de construir a nivel legal, social y cultural derechos y ciudadanía para sí.

A construir, socializar e inculcar ese lenguaje y ambiente público a favor de edificar ciudadanía y ciudadanos contribuyeron las ONG y universidades de la ciudad ⁽¹⁾. Mientras las primeras, las ONG, se dedicaron a desarrollar publicaciones, capacitaciones y cartillas respecto al tema ciudadano, las segundas, desarrollaron cátedras, diplomados e investigaciones respecto al mismo y a otros afines. Otro papel fundamental para promover ese lenguaje y ambiente público en torno a la ciudadanía — no sin conflictos— lo cumplieron los principales medios de comunicación local y nacional. Estos abrieron sus micrófonos, cámaras y notas de prensa a distintas iniciativas gubernamentales y a declaraciones de mandatarios en pro de erigirla; incluso, a actores sociales que reivindicaban derechos ciudadanos. Gracias a su función de caja de resonancia y de subir el volumen a los problemas, temas o agendas de la sociedad, miles o millones de bogotanos pudieron enterarse y comprender mensajes tendientes a promover entre ellos buenos comportamientos ciudadanos. También, pudieron prestar atención a aquellos mensajes que les hacía un llamado a solidarizarse con ciertos sectores de la población, y a respaldar, que se les debía reconocer su ciudadanía.

La confluencia de distintas iniciativas y actores llevó a quienes hacían parte de la ciudad de Bogotá a oír y hablar de manera reiterativa de *cultura ciudadana*, *participación ciudadana*, *derechos ciudadanos* y *ciudadanía activa*, entre otros registros. Un espíritu público impulsado por la idea y la apuesta de erigir lo ciudadano se volvió una impronta distintiva de la ciudad. Llegó a tal punto este movimiento que muchas de las principales ciudades y municipios de Colombia empezaron a adoptar sus apuestas y fórmulas ciudadanas. Una de dichas apuestas, quizá la más central y reconocida, fue la de la *Cultura Ciudadana*. Esta llegó a ser replicada por otras importantes ciudades de Colombia en sus propósitos y componentes. Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Bucaramanga, Armenia, Pereira, Manizales, Neiva, Ibagué y Quibdó, fueron entre otros, escenarios donde años después se pretendió replicar la apuesta y fórmula del respeto a las normas de la ciudad y el desarrollo de los sentidos de pertenencia que traía consigo o apostaba a construir la *Cultura Ciudadana*.

¹ Entre las ONG más involucradas estuvieron: Corporación Viva la Ciudadanía, Foro Nacional por Colombia, Fundación Corona y Corporación Luis Carlos Galán. Entre las instituciones universitarias participes estuvieron: Universidad Javeriana, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Distrital, Universidad Central, Universidad del Rosario, Universidad Externado y Universidad de los Andes.

Las distintas expresiones y manifestaciones aquí relatadas acontecidas respecto a la ciudad de Bogotá en las últimas dos décadas, permiten formular la pregunta central de la cual se quiere ocupar esta investigación. Esta se enuncia de la siguiente manera:

¿En el período comprendido entre los años 1995 y 2015 en qué consistió, cómo se desarrolló y por qué se dio la construcción de ciudadanía en Bogotá, en particular, la propiciada por parte de los gobiernos del Distrito?

Dicha pregunta central está alimentada de otros interrogantes auxiliares que permiten aclararla, precisarla y delimitarla, y los cuales están referidos a:

¿Qué tipo de ciudadanos se pretendió erigir con tal construcción? ¿Qué procesos, fuerzas y actores políticos le dieron vida?

2. Justificación

En las sociedades contemporáneas domina una actitud donde se ha naturalizado a la ciudadanía. La norma es que los ciudadanos la den por sentado, a la manera de, considerarla como un atributo connatural, espontáneo y consustancial a su vida social. Tal actitud los lleva a asumirla como una especie de existencia inmanente que desde siempre los ha acompañado, y se presume, sí ha hecho presencia en el pasado, lo hará en el presente y lo seguirá haciendo en el futuro. Tal predisposición los empuja a no considerar que parte de las oportunidades que disfrutaban en la actualidad, o de las cuales se ven privados, depende de lo que de ella han hecho esta y otras generaciones. Se les dificulta reconocer que si ella hace parte de su mundo colectivo, lo es, porque fue creada en el transcurso del tiempo histórico en el marco de largos procesos de conflicto y de negociación (Tilly, 2004). Más nefasto resulta en sus consecuencias cuando esa actitud se les transforma en trivialización y/o banalización. En este caso, aparte de impedirles hacerse conscientes de su papel en su construcción, no les permite comprender y valorar que de su presencia o ausencia pueden derivarse profundas repercusiones para sus vidas. Al punto, que de la desaparición de los derechos asociadas a ella puede depender el perder su dignidad, libertad y hasta su misma existencia física.

Bogotá no es la excepción a la norma tal actitud de naturalización, trivialización y banalización de los significados e implicaciones de la ciudadanía en la vida de las personas. Un síntoma puede

evidenciarse en las encuestas de cultura ciudadana practicadas desde hace varios lustros. Estas ponen de presente la baja proclividad de los bogotanos a hablar de política, a asociarse en organizaciones sociales y a hacer uso de espacios de participación (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015). Esa actitud seguramente los lleva a desconocer, que a pesar de su apatía, la ciudadanía es una realidad política que afecta y organiza las distribuciones de poder a nivel colectivo de la Ciudad. Que bajo la misma, se termina por influir en la forma en que sus integrantes vivencian y configuran sus libertades, oportunidades, limitaciones y obligaciones.

Tal naturalización, trivialización o banalización les puede impedir ver a los bogotanos que en las últimas dos décadas (1995-2015) se han dado pasos significativos en su construcción. Les imposibilita percibir que a través de dichos procesos se buscó el involucramiento y compromiso activo de los bogotanos para lograr la edificación y gobierno de la ciudad (Consejo Nacional de Planeación, 1995). También, que con su construcción se generaron condiciones u oportunidades sociales a favor de grupos de población menos favorecidos o vulnerables. Así mismo, que a través de ella, se hicieron más iguales y dignos a ciertos sectores de la población. O igualmente, que a través suyo se avanzó en el reconocimiento de grupos o sectores sociales discriminados por sus maneras de ser o por sus identidades distintas (Caballero, 2015).

Sumergirse en comprender o estudiar cómo se ha llevado la construcción de la ciudadanía en el contexto específico de la ciudad de Bogotá, es una forma de enfrentar y resistir a esa naturalización, trivialización o banalización de la que se viene hablando y denunciando. Es comprender cómo se ha construido o pretende erigir un orden social y político local a través de la edificación de los sujetos como ciudadanos. Es concebir cómo a los habitantes de la ciudad se les ha pretendido gobernar a través de intervenirlos en sus formas de ser, de pensar y de sentir. Es entender cómo se ha buscado hacer gobernable una ciudad de más de siete millones de habitantes a través de la estructuración de determinadas relaciones políticas entre Estado y sociedad. En fin, es revelar cómo se han dado a lugar a nivel colectivo ciertas relaciones y sentidos que les han valido a los bogotanos entrar a contar con determinadas oportunidades, o también, asumir ciertas restricciones, cargas y responsabilidades.

Las consideraciones precedentes evidencian la importancia y relevancia de adelantar una investigación como la presente, orientada ella a indagar la construcción de ciudadanía en Bogotá en el período comprendido entre los años 1995 y 2015. Se vuelve más pertinente realizarla, cuando en dicho período de tiempo se identifica una serie de intervenciones de los gobiernos locales orientadas a enseñarles a los bogotanos a cómo concebir su ciudadanía. Así mismo se vuelve propicia, porque

permite auscultar lo que se considera es una operación de carácter masivo, encaminada a transformar las subjetividades e identidades colectivas de miles o millones de integrantes de la ciudad para que se representaran o asumieran como ciudadanos. Lo anterior, con el fin, que adoptaran determinadas conductas y comportamientos en relación con otros conciudadanos, sus instituciones y sus autoridades públicas.

Esta investigación encuentra su razón de ser también porque sitúa cuestiones teóricas y políticas que trascienden el contexto de la ciudad de Bogotá. Quiere aportar a descifrar y comprender cómo funciona, se organiza y se edifica la política en las sociedades contemporáneas, en particular, las de tipo urbano. Aunque los estudios políticos han hecho contribuciones para explicarla a partir del estudio de los partidos políticos, los regímenes o las instituciones estatales, menos atención se ha prestado a examinar cómo ella se estructura y reproduce a partir y a través de la construcción de sujetos políticos ciudadanos. Por eso, con esta investigación se pretende evidenciar la importancia que cobra su edificación para la vida social y política de las sociedades y de sus regímenes políticos. En ese sentido, propone mostrar que del cómo se edifiquen, sin duda, se llega a definir en gran medida las posibilidades de cómo se gobiernan, integran y desarrollan las sociedades y sus regímenes democráticos. De las características de los ciudadanos, sin duda, dependerá en gran medida la salud, la calidad, los alcances y la estabilidad de las democracias (Kimlicka, 1995).

3. Antecedentes

En Colombia, y en su capital Bogotá, la ciudadanía se constituyó en una noción, propuesta e institución que empezó a cobrar centralidad en el mundo político gracias a los procesos históricos de la independencia acontecidos a inicios del siglo XIX. Tales procesos la hicieron posible al conllevar al nacimiento e instauración de un régimen republicano que vino a sustituir al Estado Monárquico y Colonial Español. Antes de la independencia carecía de relevancia política alguna. En los más de tres siglos que dominó el régimen español, acontecidos entre los años 1492 -1808, no llegó a existir en el territorio nacional y en el de la ciudad un conjunto de deberes y derechos asociados a la figura moderna de la ciudadanía. En ese momento de la historia, escasamente se hacía uso o referencia del término, y cuando acontecía, aludía a una significación diferente con la que el proyecto de la independencia lo empezó a connotar y posicionar. Más que hablarse de ciudadanía en el periodo colonial se aludía a la noción de ciudadano. Se decía, lo eran aquellos que habitaban las ciudades, y, por lo tanto, se presumía su condición de civilizados en contraste con quienes habitaban

el campo o lo rural a quienes se les asociaba con lo bárbaro y lo no civilizado (Melo, 2018). Refería antes que a una connotación política de iguales derechos, libertades y deberes, a un marcador de civilización.

En el periodo de la colonia no existió algo similar a aquello que el proyecto independentista asoció y propuso con la figura de la ciudadanía. Lo precedente no quiere decir que en ese lapso de tiempo no existiera a nivel legal y factual un régimen de deberes y derechos. Lo había, pero no de igual manera, ya que cada uno de ellos se concedía de forma diferencial y jerárquica según el estamento, la raza, la vecindad y la filiación familiar a la que se perteneciera (Melo, 2018). En términos generales, en ese periodo histórico se instauró que una minoría de la población de raza blanca, de procedencia española o descendiente de ella —criolla— contara con un número considerable de derechos y privilegios, mientras en contraste, una gran mayoría conformada por indígenas, negros, mestizos y blancos pobres estuviera desposeída de los mismos— o los tuviera con poco alcance—. En su lugar, a estos últimos se les cargó con un número considerable de obligaciones e imposiciones. Tal situación de asimetría de derechos y deberes, al momento de la independencia, impregnó a las nociones de ciudadano y de ciudadanía con un potencial emancipatorio que contribuyó a la confluencia de distintos sectores a resistir y luchar contra los españoles.

El periodo de la independencia (1808-1819) y su consolidación (1820 -1830) fue un lapso de tiempo definitivo para la estructuración de la ciudadanía en Bogotá, y más en general, en Colombia. En este interregno de la historia dicha noción e institución tuvo su emergencia y arraigo inicial entre los habitantes de la ciudad. Allí, empezó a ser invocada y usada como parte de los idearios centrales que entraron a darle forma al mundo político republicano creado en contraposición al del régimen colonial español. Un considerable ascenso tuvo la figura en cuestión entre los años 1810 y 1813, cuando los criollos declararon la creación de juntas de gobierno en las distintas provincias del país en el marco de sus reclamos de autonomía —antes que de independencia— frente a la corona española. Fue así que, una vez instaurada la Junta de Gobierno de Santafé en 1810, y tras proclamada la Constitución de Cundinamarca en 1812, formalmente se les concedieron nuevos derechos legales civiles a criollos blancos, y otros aún no otorgados a mestizos e indígenas, aunque no, se hizo su extensión a la población negra esclava (Bushnell, 2004). En esa Constitución, quedó igualmente establecida su participación en la conformación del gobierno, aunque limitada, solo a aquellos que fueran hombres, propietarios y/o no dependientes económicamente, y que además, supieran leer y escribir.

Sí la ciudadanía en Bogotá se reconoció inicialmente a nivel legal con la proclamación de la Junta de Gobierno de Santafé y la expedición de la Constitución de Cundinamarca, la misma tuvo una configuración política precedente que no puede olvidarse ni dejarse de lado. Ante el vacío de poder generado en la península ibérica en 1808 por la invasión napoleónica francesa que depuso al rey Fernando VII, los criollos asumieron la consigna de gobernar sus territorios en pie de igualdad con los españoles. Reivindicaron su condición de tener similares derechos a conducirlos y a ocupar los cargos de máxima dirección (Bushnell, 2004). La pieza que les faltaba para conseguirlo, era generar una situación de fuerza en que participaran las distintas agrupaciones sociales, y que bajo su presión, obligara a los ibéricos establecidos en tierras americanas a concederles sus reivindicaciones. Crearla, llevó a los criollos a buscar el apoyo de otros sectores, y entre los cuales estaban, blancos pobres, campesinos, artesanos, mestizos, indios y esclavos. Es en esa búsqueda de alianzas entre sectores que la figura de la ciudadanía empieza a cobrar un papel de central importancia.

En la capital del Virreinato de la Nueva Granada, la ciudad de Santafé —hoy Bogotá—, tales sectores cumplieron un papel fundamental en poner contra la pared y deponer a las autoridades ibéricas, y a su ejército. Aunque en un inicio los criollos buscaron instrumentalizarlos y manipularlos, el curso de los hechos y la propia conciencia desarrollada por sus líderes, llevó a que debieran de ser tomadas en serio sus aspiraciones. A cambio de su aporte, exigieron igualdad de derechos a los gozados por criollos y españoles, al igual que, reivindicaron su participación en el gobierno de transición. Es en ese contexto de recomposición del poder y de alianzas entre sectores, en donde las nociones de ciudadanía y ciudadanos empiezan a constituirse en figuras centrales en la naciente ciudad republicana de Santafé. Lo atrás mencionado, es lo que explica que dichos derechos hubieran quedado consignados en la constitución expedida por la junta de gobierno ya mencionada.

Ese florecimiento de la ciudadanía duraría poco, porque tras la reinstauración en el poder de Fernando VII al otro lado del atlántico, vendría la reconquista española en los territorios americanos en el año de 1815. La Junta instaurada en la ciudad de Santafé —hoy Bogotá—, al igual que otras, desaparecieron tras la cruzada de terror realizada por “el pacificador” Pablo Morillo. Es en ese contexto que aparece Simón Bolívar con su campaña libertadora para inaugurar el segundo proceso de independencia en el país y en la región. Bolívar, por convicción y para lograr que distintos sectores se sumaran a su gesta y a su ejército libertador, enarbola que los hombres que habitaban los territorios de las Américas debían de gozar de las mismas libertades y derechos que tenían los españoles. Tal idea la plasmó en la *Carta de Jamaica* donde se ocupó con detalle de hacer una denuncia de la ausencia de derechos de los nacidos en tierras americanas, al igual que, del gobierno despótico que

debían padecer los americanos de parte de los ibéricos (Comisión Presidencial, 2015). Denuncia los tributos que debían pagar los indígenas, las penalidades vividas por los esclavos y las cargas de impuestos que pesaban sobre los labradores. Así mismo, acusa la imposibilidad de los criollos de ocupar altos cargos en asuntos de gobierno, en la administración y en las huestes militares. En dicha carta, ese déficit de derechos Bolívar las asocia ya a la aspiración de los americanos de constituirse en ciudadanos de una república, cuestión que luego relacionará de manera más directa, en otros pronunciamientos posteriores tales como los realizados en el Congreso de Angostura (1819) y de Cúcuta (1821).

Bolívar y todos los sectores que lo acompañaron terminaron por ganarle el pulso a los españoles. Con el triunfo independentista de la campaña libertadora se dio inicio no solo en Colombia, sino en la ciudad de Bogotá, al proyecto de construir una república hecha de ciudadanos. Bajo dicho objetivo, los criollos para dar vida y legitimar su nuevo orden político, expidieron una nueva constitución legal. En ella reconocían para sí mismos los derechos que los españoles le habían negado durante siglos, al igual que, concedieron algunos reclamados por otros sectores de la población. Bajo el propósito de conformar a los nuevos ciudadanos, imprimieron periódicos al turno que hicieron catecismos cívicos para que les fueran enseñados e inculcados los principios por los cuales debían guiarse en su papel de sujetos republicanos. Todo lo anterior fue acompañado de una herramienta principal empleada, como lo fue, el uso de la instrucción pública.

Desde la perspectiva de los criollos, la instrucción pública tenía un papel fundamental, ya que tenía como propósito remover los hábitos heredados de la Colonia e inculcar entre la población los principios del nuevo régimen (Echeverri, 2012). Con la misma, buscaron difundir los nuevos derechos y deberes creados, al turno de asegurar el aprendizaje de elementos imprescindibles para votar electoralmente como nueva práctica ciudadana: la lectura y la escritura. Una arista de dicha instrucción, además, lo fue la formación militar, la cual era impartida en función de edificar ciudadanos republicanos dispuestos a tomar las armas en defensa de la patria y de las libertades conseguidas contra la voluntad de la corona española (Wills, 2005).

Instruir a los bogotanos en el aprendizaje de su ciudadanía implicó la fundación de escuelas públicas en cada una de las cuatro parroquias de la ciudad: San Victorino, Las Nieves, Santa Bárbara y La Catedral (Echeverri, 2012). No obstante, en varios casos solo se quedó en una iniciativa, dado que los fondos para realizarlo nunca llegaron a ser destinados. Esas escuelas tenían por objetivo quitarle a la iglesia el control de la formación moral e intelectual de los integrantes de la sociedad con el

objeto de pasarla a manos de personas expresamente designadas y formadas por el nuevo régimen. Se buscó a través de ellas, que los habitantes dejaran de adquirir conocimientos juzgados como dogmáticos ligados a la religión, y en cambio, aprendieran otros de *utilidad social* relacionados con saber contar y calcular, también, con poder discernir el bien y el mal, el placer y el dolor, la verdad y el error (Echeverri, 2012). Para los criollos, se trataba con la instrucción pública de pasar de aprendizajes religiosos a otros de carácter liberal que permitieran el desempeño de oficios útiles y de asumir responsabilidades políticas y cívicas con la ciudad. No sobra decir, la iglesia era el dispositivo por excelencia en el cual se reproducía desde la cultura el poder monárquico y colonial español, por eso el propósito con la instrucción en cuestión era relevarla del papel de educar a los habitantes.

Hacer de una colonia una república implicó para las elites criollas construir ciudadanía. Esto supuso también un proceso de inclusión a sectores tradicionalmente excluidos a los cuales se les tuvo que reconocer legalmente como ciudadanos con derechos. No obstante, dicho reconocimiento difícilmente afectó las lógicas de diferenciación y jerarquización social estructuradas a la luz del orden colonial. Los marcadores del poder social seguirían expresándose en la organización y distribución espacial de la ciudad, al igual que en las indumentarias que podían usar unos u otros grupos o clases que la integraban. En ese marco, a los pobladores pobres, negros y mestizos se les confinó a habitar en las periferias, mientras a los habitantes blancos, propietarios y descendientes de españoles, se les impulsó a residir en los lugares céntricos y principales de la ciudad (Alcaldía Mayor, 1997). Los primeros, en caso de ser hombres, debían usar alpargatas, sombrero de paja, ponchos y pantalones de algodón blanco, así mismo, las mujeres, bata y pañoleta de similar material y color. Por otro lado, los señores criollos tenían que llevar como indumentaria traje y sombrero de paño negro, y las mujeres, vestido de encaje. Aunque el grueso de los habitantes eran ciudadanos con similares derechos civiles y deberes legales, los grupos y clases integrantes de la Ciudad debían de mantenerse separados, diferenciados y jerarquizados socialmente.

Tras pocas décadas de ser impulsada la edificación de ciudadanía bajo la comprensión de las élites criollas, la misma, fue desafiada por reivindicaciones y expresiones políticas construidas desde sectores populares. Se trató de las *Sociedades de Artesanos* surgidas a mediados del siglo XIX y cuyo epicentro fue la ciudad de Santafé. Con ellas se configuró otra comprensión de la ciudadanía construida sobre la base de una nueva apropiación de las premisas del discurso republicano. Esas sociedades encontraron su origen en la pretensión de los artesanos porque se le reconocieran derechos asociados a su actividad económica. Por ello, se asociaron para pedirle al gobierno que

protegiere su trabajo y productos, y en ese sentido, elevara los impuestos a los importados que competían con los propios (Jaramillo, 1976). Lo hacían, invocando que los gobiernos venían implantando políticas de apertura al comercio que afectaban su producción.

Aunque las Sociedades en cuestión fueron constituidas por artesanos y labradores, estaban también articuladas a la movilización de ideas por parte de jóvenes ilustrados provenientes de las élites criollas. Así mismo, fueron influenciadas por los acontecimientos internacionales de la época tales como la sublevación popular acontecida en la Comuna de París en 1848. Para lograr su defensa de derechos, las Sociedades desarrollaron espacios de sociabilidad política, de acción cívica y de solidaridad. Gracias a su organización, deliberación y expresión, lograron evidenciar, denunciar y confrontar una fractura de clase y de raza que atravesaba a la naciente república y al proyecto de igualdad de la ciudadanía recientemente instaurada.

En búsqueda de esa igualdad, los integrantes de las Sociedades combatieron la exclusión y el desprecio que sentían grupos de la clase criolla hacía los sectores populares o subalternos constituidos por ellos. En ese marco, denunciaron cómo aquellos, nuevos herederos del poder, imponían restricciones y barreras sociales a ciertas oportunidades y ocupaciones. Entre ellas estaban, el impedir que llegaran a acceder y ejercer ciertas profesiones u oficios, que hicieran parte de las cúpulas del ejército y que desempeñaran determinados cargos públicos. Las siguientes citas ilustran bien lo anterior:

“...se oye en boca de ciertas familias, o de ciertas personas de esas familias, cuando se trata de un individuo que no es de su nivel, decir en tono de insultante desprecio: ese es un hombre del pueblo, ese es unas manetas, ese es un guache, ese es un albañil, un zapatero, un talabartero, ese es un indio, ese es un mulato, ese es un zambo (Jaramillo, 1976, p17).

...Hasta ahora, por grandes que hayan sido los méritos de los hombres de ruana y alpargatas no los hemos visto en una magistratura de la Corte de Justicia, (ni en un Congreso), ni en una Secretaría de Estado. Está demostrado que existen todavía en todos los partidos, por desgracia, los rasgos de aquel resabio colonial que tenía cierta tendencia a deprimir todo lo que no fuera la aristocracia de la sangre o de la posición social (Jaramillo, 1976, p17).

Las Sociedades de Artesanos empezaron a extenderse por el conjunto del país bajo el nombre de *Sociedades Democráticas*. Una vez cobraron influencia, amenazaron producir un cisma dentro del naciente partido liberal llegando a dividirlo entre quienes defendían el libre comercio (Gólgotas) y

quienes resguardaban el proteccionismo (Draconianos). No solo hasta allí llegó su influencia. También participaron y alentaron el golpe militar del General José María Meló que aconteció el 17 de abril de 1854. Aunque el general en cuestión llegó a hacerse con el control del Estado, a los pocos meses tuvo que dimitir. Tras hacerlo se desató una persecución contra los líderes de las sociedades democráticas, que llevó a unos a ser apresados y a otros ser deportados a Panamá.

La experiencia popular de la *Sociedad de Artesanos* llevó a que la apuesta de construir ciudadanía y ciudadanos por parte de los criollos empezara a ser transformada. Debía pasarse a otro molde donde se pudiera controlar su potencial político. Bajo ese propósito, en la segunda mitad del siglo XIX, de la apuesta de hacer ciudadanos libres e iguales que estuvieran en consonancia con alcanzar y consolidar la independencia respecto a la corona española, se transitó y sustituyó a una nueva lógica donde el objetivo era hacer de ellos hombres civilizados. En lugar de buscar que sintieran el amor por la libertad y salieran en defensa de su patria, e igualmente, en lugar de incitarlos a hacer una república en el que todos tuvieran iguales derechos y libertades, más bien, empezó a orientárseles a que se preocuparan del debido comportamiento y trato con los demás y con las autoridades. Del registro de la participación y los derechos, se pasó entonces, a posicionar una comprensión asociada a la civilidad en la cual ocupaba un lugar central los deberes que cada quien tenía en la vida social acorde al lugar ocupado en ella. En consonancia con eso, a través de ella debía aprenderse a regular y controlar los comportamientos públicos de cada quién y cada sector.

Entre los años 1863-1886 se impulsó este modelo de construcción de ciudadanía y de ciudadanos como civilidad. Esto aún, en contravía de los propios ideales de los liberales radicales de la época que controlaban el poder del Estado, quienes enarbolaban el ideario de construir una sociedad moderna que se opusiera a la autoritaria y oscurantista que atribuían a la colonia. En el ideario de los radicales, en la sociedad moderna no solo se debía de implementar medidas librecambistas en lo económico y avanzar en la construcción de un Estado laico separado de los poderes de la iglesia, sino a su vez, debía darse vida a ciudadanos republicanos que fueran laicos, libres, autónomos y activos (Pardo, 2016). No obstante, lo que terminaron por hacer en la práctica fue todo lo contrario. Y lo hicieron, porque inculcaron entre los habitantes de la ciudad y del país contenidos formativos que iban en contravía de ello. Lo precedente, fue llevado a cabo al expedir directrices legales para establecer en los colegios la enseñanza de la urbanidad. Esta buscaba impartir reglas, principios y valores que debían guardar los nacionales en sus comportamientos como integrantes de la república y de la sociedad.

El instrumento central y primero para lograr ese aprendizaje, fue la adopción de catecismos o manuales que tenían por objetivo impartir el correcto desempeño de las personas en el mundo moderno (Pardo, 2016). No obstante, con la enseñanza-aprendizaje lograda a través suyo se produjo la destrucción de la ciudadanía acorde al ideario radical, pero a su vez, la construcción de otra de signo conservador que retrotraía a los valores de la colonia (Pardo, 2016). En ese sentido, en lugar de enseñar la autonomía, la libertad, la participación y la laicidad como lo promocionaban los radicales del medio siglo XIX, tales manuales, proponían prescripciones para que los sujetos ciudadanos fueran pasivos ante la autoridad, obedientes a jerarquías, no contestatarios, restringidos en sus actuaciones y hasta silenciosos (Pardo, 2016).

Hasta allí no acababa los efectos producidos por dichos manuales o catecismos. También apostaron a generar una diferenciación social a partir de atribuir la civilidad a unos pocos mientras imputaban la incivilidad de muchos. La civilidad encajaba con los comportamientos y costumbres de los pertenecientes a la clase alta de la sociedad mientras la incivilidad correspondía con los de todos los demás, y entre quienes estaban, los blancos pobres, los artesanos, los indígenas, los mestizos y los negros. Bajo esa oposición civilizado/incivilizado, mientras a los primeros se les tildaba de ser intrínsecamente educados, con moral correcta y buenos modales, a los segundos se les acusaba de ser groseros y violentos por naturaleza. La consecuencia de todo ello era que, los integrantes de la clase alta debían ser asumidos como dignos y apreciados, en tanto los demás, indignos y despreciables —así fuera, de manera sutil—. Dado que en los primeros se encontraba tal cualidad los segundos debían de esforzarse en transformar sus comportamientos para parecerse a ellos. No obstante, nunca lo iban a lograr, ya que de principio se les asumía teniendo una naturaleza diferente (Pardo, 2016).

Los propósitos pretendidos de lograr a través de los manuales y catecismos de urbanidad iban más lejos, de lo que hace suponer, el solo objetivo de establecer una diferenciación social entre clases. También tenía un propósito político puntual. Quienes eran catalogados como incivilizados, se presumía, tampoco eran autónomos y libres, y por lo tanto, no podían gobernarse a sí mismos ni a otros; menos aún, participar en la toma de decisiones. En ese sentido, la ciudadanía política que se les había prometido bajo el ideario republicano, se veía cuestionada y bloqueada por una apuesta de posicionarla como civilidad. Esta última los hacía ver no solo sin condiciones para ejercerla, sino además, ante su supuesta incapacidad de gobernarse por sí mismos, legitimaba el ser conducidos por otros, a saber, los integrantes de las clases altas. Así, los manuales y catecismos que empezaron a inculcarse en los distintos colegios de la ciudad y del país, apostaron a dar lugar a ciudadanos de

signo conservador propio de unas elites criollas que querían domesticar y controlar políticamente al resto de la población.

El discurso de la ciudadanía como civilidad instaurado a partir de la segunda mitad del siglo XIX, puede concluirse, buscó anular las potencialidades políticas que el proyecto republicano había abierto para todos esos sectores no criollos que integraban la naciente República de Colombia. Ese proyecto conservador de construcción de ciudadanía instaurada durante los gobiernos de los liberales radicales, se afianzó con el triunfo de la regeneración y la expedición de la Constitución de 1886 con su tono centralista, autoritario y confesional. Dentro de este marco político y bajo el modelo conservador que propuso, con la llegada del siglo XX las élites avanzaron en su propósito de implementar un orden civilizatorio que les permitiera mantener su supremacía a través de afianzar su distinción social. Para ello, siguieron en la tarea de buscar inculcar en los habitantes de la ciudad los patrones culturales que consideraban conducían a la civilización (Zambrano, 2002). Con la instrucción pedagógica impartida se trataba que los habitantes pobres y provincianos de la ciudad dejaran atrás “hablar mal”, vestirse incorrectamente y comportarse por fuera de las directrices estipuladas (Zambrano, 2002). Bajo dicho objetivo los manuales o textos de urbanidad cobraron un papel central. En esta nueva versión, se orientaron a lograr el respeto al orden social, el mantenimiento del buen comportamiento femenino y masculino, el cumplimiento de las normas de distinción social, el adecuado vestir y el correcto uso del tiempo, entre otros (Zambrano, 2004).

Este proyecto civilizatorio de inicios del siglo XX a lograrse con la ciudadanía, responde también, a un nuevo período de la ciudad marcado por los contrastes sociales que la misma vivía. A inicios del siglo en cuestión y a lo largo de su primera mitad, Bogotá vivió una densificación, un empobrecimiento general y una grave crisis higiénica (Zambrano, 2002). Se empieza también a recibir la influencia industrial y mercantil del resto del mundo, a lo cual se sumó problemas públicos urbanos masivos ligados al déficit de educación, salud y trabajo de los capitalinos. En ese contexto, la instrucción pública en civismo se propone como un camino para lograr contrarrestar las consecuencias menos deseables de dichas situaciones. Además, surgieron preocupaciones acerca de las influencias negativas de nuevos productos culturales como el cine y la radio, a los cuales se les imputaba el incitar a los bogotanos a llevar una vida amoral llena de pasiones, intrigas y delitos (Sáenz & Saldarriaga, 2012). Para contrarrestar esa posible *perversión ciudadana* de las costumbres, las élites gobernantes crearon esta otra versión de los *manuales cívicos* como forma de incitar a las poblaciones a ajustarse a los ideales de la época, y desde allí, dar vida a los “buenos” ciudadanos

(Cortés, 2002). Con dichos folletos se trataba de dar lugar a una moral civil de deberes y derechos para vivir en sociedad, y así mismo, de hacer coincidir a los pobladores con los valores cristianos.

En la segunda mitad del siglo XX la apuesta y comprensión en torno a la ciudadanía y de los ciudadanos siguió manteniéndose bajo lógicas asociadas a la civilidad. Sin embargo, el molde acrisolado en décadas pasadas terminó por volverse irrelevante por efecto de las propias dinámicas sociales experimentadas por la ciudad. Un crecimiento desbordado de su población, de su territorio y de sus actividades económicas llevaron a la urbe a nuevos desafíos y problemas. Entre estos últimos empezaron a figurar la pobreza masiva, el desempleo, la falta de servicios públicos, la inseguridad y el déficit de vivienda. A ello se sumó una reconfiguración social y cultural de su población por efecto del declive que empezó a tener la familia, el barrio, los partidos y la iglesia como pilares de la integración y regulación social. Estos, paulatinamente, fueron desplazados por otras matrices atadas al mercado, al consumo y a los medios de comunicación. Tales cambios y desafíos eclipsaron, o al menos desafiaron, las matrices de civilidad y civismo creados en la primera mitad del siglo XX e igualmente las aspiraciones e ideales impresos por las élites para conducir a la población.

No obstante, ese eclipsamiento, a menos de una década de terminar el siglo XX en Bogotá vuelve a emerger las figuras de la ciudadanía y del ciudadano con un inusitado auge. En esta ocasión aunque resuenan los papeles políticos y cívicos con que se le presentó en épocas pasadas adviene con nuevos sentidos, contenidos y alcances. De esta novedad, precisamente, es lo que se ocupa esta investigación. Para cerrar este apartado referido a los antecedentes, es importante señalar algunos aspectos centrales que hacen presencia en esta otra configuración emergente. Estudiosos como Francisco Gutiérrez y Miguel García coinciden en afirmar que dicho auge debe relacionarse con una transformación mayor de carácter nacional, referida al proceso político que condujo a la expedición de una nueva Constitución Política en el año de 1991 (García M. , 1999) (Gutiérrez, 1999). En dicho contexto las figuras de ciudadanía y de ciudadanos vuelven a adquirir centralidad en la vida pública y política de la ciudad de Bogotá. Aunque se les asocia una vez más a una apuesta de construir civilidad y civismo entre los bogotanos, al intentarse crear a través suyo comportamientos que posibilitaran la convivencia pacífica y el respeto por las normas de la ciudad, también, aparecen ligadas a asegurar la titularidad y goce de sus derechos. Así mismo, entran a ser articuladas a la idea de permitir el involucramiento y la incidencia activa de los ciudadanos en los asuntos de la ciudad y de su gobierno.

4. Objetivos

4.1. Objetivo General

Explicar los procesos de construcción de ciudadanía promovidos por los gobiernos locales en Bogotá entre 1995 y 2015 auscultando cómo a través de ellos se buscó dar existencia a cierto tipo de ciudadanos.

4.2. Objetivos Específicos

Caracterizar los procesos sociales y políticos generadores de condiciones para que emergieran actores e iniciativas a favor de construir ciudadanía en Bogotá.

Identificar los lineamientos, concepciones, acciones y pronunciamientos desplegados por los gobiernos distritales para transformar a los bogotanos en cierto tipo de ciudadanos.

Evidenciar las fuerzas, actores y plataformas políticas que apalancaron las apuestas de construir ciudadanía en Bogotá.

5. Estado del arte

Realizar un estado del arte acerca de cualquier tema siempre corre el riesgo de pasar por insuficiente o excesivo, tanto porque este deje sin presentar trabajos o visiones valiosas, como porque termine por convertirse en un listado interminable de autores y obras. En el campo de la ciudadanía moderna es más que aplicable dicha apreciación al ser un tema persistente en el pensamiento político. Acorde a uno de sus estudiosos, Charles Tilly, dicho campo puede llevar más de trescientos años de ser tratado (Tilly, 2004). También, porque es un ámbito de estudio y reflexión que tuvo un especial crecimiento en las últimas décadas del siglo XX, lo cual se puede constatar en la producción académica tuvo en dichos años ⁽²⁾. Dada la extensión y diversidad de aproximaciones existentes

² Por ejemplo, en la base de datos de JSTOR bajo el descriptor de modern citizenship en el año 2016 se encontraban 82375 resultados; en Scopus 1596 registros.

sobre el tema, esta investigación para poder agrupar distintos trabajos académicos y/o investigativos y lograr diferenciarlos de manera coherente y sintética, se organizan en lo que se denominó “perspectivas”. Bajo ellas se presentan corrientes de pensamiento que comparten ciertos supuestos teóricos comunes, o comprensiones afines acerca de qué es, cómo se integra y qué debe ser la ciudadanía. Para lograr síntesis en la argumentación se prescinde de hacer alusiones a un pensador particular, aunque cuando es el caso, se referencia.

Las perspectivas de la ciudadanía caracterizadas son la liberal, la republicana, la comunitaria, la marxista y la asumida como estructuración de derechos. Que si bien no son todas las existentes, se encuentran entre las más reconocidas debido a las fuertes tradiciones de pensamiento en que se soportan. Se consideran son suficientes no solo para establecer las principales aproximaciones alrededor del tema en cuestión, sino también, para poner de presente las dificultades que supone elegir o construir un punto de vista teórico y/o conceptual a la hora de encarar su estudio empírico. Un aporte que puede hacer una investigación sobre la ciudadanía desde la construcción de un estado del arte — como el que aquí se pretende realizar —, es presentar y evidenciar las diversas comprensiones y enfoques que existen para aproximarse a su estudio. Tarea con la cual se podrá avanzar en valorar las múltiples posibilidades, horizontes investigativos y políticos que se abren con dicha noción o concepto.

Con un estado del arte en torno de la ciudadanía, se podrá dar pasos para problematizar una cuestión central, referido al aparente consenso que reina en torno a dar por entendido de antemano a qué se alude cuando se le utiliza como concepto. En este último caso, un estado del arte donde se muestre la diversidad de concepciones que existen en torno a la ciudadanía puede sacar a la luz la confrontación que tras tal concepto se esconde. En el mejor de los casos, posibilita mostrar el no acuerdo existente en torno a ese supuesto consenso, y en el peor, posibilita visibilizar el enfrentamiento soterrado entre proyectos políticos tramitado a través del mismo.

No obstante que este estado del arte discute las principales aproximaciones o comprensiones que se han realizado acerca de la noción o el concepto de ciudadanía, propone un último apartado orientado a ocuparse de una cuestión fundamental. Se expone y analiza en este los estudios producidos respecto a la ciudadanía en la ciudad de Bogotá en el marco de las coordenadas temporales definidas. Es decir, este apartado da cuenta de las investigaciones realizadas respecto a la cuestión de por qué se dio, en qué consistió y cómo se desarrolló la construcción de ciudadanía en Bogotá en el período comprendido entre los años 1995 y 2015. Es de advertir de antemano, que el número de estudios son

reducidos, además, no abordan el total del período de tiempo ni los interrogantes en específico que se tratan en la presente investigación.

5.1. Ciudadanía liberal

Para entender esta perspectiva no debe olvidarse que el término mismo de liberalismo deriva de la palabra libertad. En ese marco, con la ciudadanía se busca como objetivo principal salvaguardarla como principio, valor o práctica en la vida social. Sea que se conciba la libertad en la forma asumida por Isaiah Berlin (1969), en sentido negativo, de instaurar y asegurar la potestad de los individuos para definir y llevar a cabo sus propios proyectos de vida libres de toda compulsión externa, o en sentido positivo, de crear condiciones necesarias para que puedan llevar una vida con independencia, desde el pensamiento liberal con la ciudadanía debe buscarse la protección y promoción de los individuos. Sobre el supuesto central de la libertad, para los exponentes de esta perspectiva de todos los derechos constitutivos de la ciudadanía son las libertades de tipo civil las que tienen una particular primacía. Estos aluden, entre otros, a la protección de las libertades de pensamiento, de expresión, de culto, de asociación, de movilidad y de actividad económica.

El énfasis en el ejercicio de las libertades puede evidenciarse en los más tempranos exponentes del pensamiento liberal como lo son Jhon Locke o John Stuart Mill, también, en los más recientes de carácter moderno o contemporáneo, como Isaiah Berlin, Robert Nozick y Richard Dworkin. Una libertad merece especial consideración y defensa por parte de algunos de los exponentes del pensamiento en cuestión, a saber, la referida al uso y usufructo de los bienes por parte de los individuos. Se trata de la defensa del derecho a la propiedad privada. Desde uno de los fundadores de esta corriente de pensamiento, Jhon Locke, esta libertad se trata de un derecho natural que tiene su origen en que el hombre tiene el deber y el derecho a la propia conservación, por lo tanto, a poseer las cosas necesarias para conseguir dicho fin. A su entender, el hombre es dueño de sí mismo y de sus propiedades por ser ganadas sobre la base de su propio esfuerzo y trabajo (Locke, 1959). Su esfuerzo autoriza el derecho a la propiedad privada sobre la cual ni el resto de hombres ni el Estado tienen potestad; en consecuencia, no pueden proscribirla o expropiarla.

Otro de los pilares de la concepción liberal son los individuos. La ciudadanía es vista esencialmente como un medio que les protege su libertad, por consiguiente, les permite realizar sus proyectos de

vida sobre la base de sus propias elecciones. Su función principal, es que ellos cuenten con garantías para decidir por sí mismos, sin interferencias respecto a qué pensar, qué valorar, qué hacer y dónde trabajar. A través de la ciudadanía liberal, se busca que los individuos puedan por sí mismos resolver cómo desean estructurar sus relaciones con otros y con el propio Estado (Schuck, 2002). Al tener como uno de sus pilares a los individuos y sus libertades, los pensadores liberales asumen que la ciudadanía les debe garantizar a los primeros que puedan decidir por sí mismos, sin constreñimientos, no solo qué tipo de personas quieren llegar a ser en su vida privada, sino también, qué tipo de ciudadanos han de ser en su vida pública. El Estado u otros poderes establecidos deben de abstenerse de intervenir en dicha elección, y en ese marco, debe respetárseles y hasta ser bien visto si quieren o no participar en el mundo público y político, o en su lugar, si desean retirarse a su mundo privado de familia, amigos y transacciones del mercado.

Otra de las características centrales de la ciudadanía liberal es que ella ha de ser concebida como un estatuto jurídico que regula las interacciones de los integrantes de una sociedad en su calidad de individuos. Dicho estatuto jurídico integrado por un conjunto de derechos y deberes legales se deriva de un pretendido contrato voluntario y racional erigido por los individuos para proteger sus libertades frente a otros y al Estado (Schuck, 2002). Dicho contrato es positivado en la constitución política y en las leyes que, a través de la legalidad que gozan les permite invocar al Estado para garantizar su cumplimiento. Este aparece como un tercero neutral e imparcial encargado de hacer cumplir que se respete ese pretendido contrato por parte de los ciudadanos y por parte de sus propios agentes. Uno de los propósitos centrales que debe cumplir la ciudadanía, es entonces, el de proteger a los individuos de la injerencia indebida del Estado y de sus abusos de poder. Por eso, propende porque actúe como Estado de Derecho, cuyas actuaciones se circunscriben a lo autorizado por la ley (Gonzalo & Requejo, 2005). Esto cobra particular importancia si se tiene en cuenta que los liberales ven con recelo o desconfianza la intervención o papel activo del Estado en la sociedad.

La perspectiva liberal de la ciudadanía enfatiza en la igualdad jurídica de los ciudadanos, no obstante, no por ello se desentiende de su igualdad social. Guillermo Merquior muestra cómo a inicios del siglo XX ya hacían presencia propuestas liberales de corte social (Merquior, 1993). Dichas propuestas aunque se centraban y confiaban en los individuos como fundamento de la sociedad, daban un paso en otra dirección al asumir que no era suficiente dejar a los sujetos bajo su total responsabilidad el lograr salir adelante. Por lo anterior, la sociedad y el Estado debían de garantizar a través de la ciudadanía unos mínimos básicos para asegurar que las libertades de los individuos fueran posibles y llegaran a realizar su contribución a la sociedad. En la segunda mitad del siglo XX

se reabre tal postura social, y la cual es expresada por el pensador Jhon Rawls. Este señala que a nivel de la legislación fundamental —la Constitución— debía establecerse unos derechos básicos expresados en la *libertad de expresión, asociación y libertades políticas*, al tiempo que, debían erigirse otros de tipo social garantes del acceso a la satisfacción de ciertas necesidades básicas a través del suministro de bienes primarios (Rawls, 1996). Esa dimensión social permitiría a los ciudadanos “racionales”, con visiones y concepciones de vida diferentes, lograr el propósito de la cooperación social.

De una caracterización esquemática de la perspectiva liberal de la ciudadanía se pasa ahora a algunas valoraciones acerca de la misma. Dicha vertiente, en los elementos que postula resulta valiosa para comprender la ciudadanía en las sociedades modernas y contemporáneas. Al señalar que se trata de una creación legal, sin duda, tal perspectiva sitúa una dimensión o elemento constitutivo sin el cual se considera se hace imposible comprenderla o explicarla. Dicho elemento o dimensión hace referencia al hecho que ella se constituye y expresa en un conjunto de deberes y derechos legales que entran a ser garantizados en su cumplimiento por parte de un tercero como lo es el Estado. Sin ese soporte legal y sin esa institucionalidad estatal, como lo deja ver la perspectiva en cuestión, difícilmente la misma llega a cobrar existencia y forma en las sociedades actuales. Esto no quiere decir que deba asumirse como limitada a su soporte legal o estatal. Otro aporte de la perspectiva en cuestión es que sin las libertades que han de garantizarse por intermedio suyo, difícilmente podría llegar a asumirse o concebirse la noción o concepto mismo de ciudadanía.

No obstante sus aportes, es limitada la visión de esta perspectiva. En primer lugar, porque privilegia que los derechos deben centrarse básicamente en garantizar las libertades y no también en generar protecciones u oportunidades sociales para lograr nivelación e igualdad efectiva entre los integrantes de una sociedad. En segundo lugar, la perspectiva liberal es limitada porque se centra en asegurar básicamente los intereses de los individuos y no los de diferentes colectivos que integran la sociedad. Así mismo, resulta problemático de esta perspectiva su énfasis en asumir como función básica de la ciudadanía asegurar la propiedad privada y los intereses privados mientras se desentiende de los intereses públicos de carácter colectivo y las oportunidades colectivas. También, puede criticarse la pobre concepción de ciudadano que propone la visión liberal aquí comentada al asumirlo básicamente como un receptor y usufructuador de protecciones legales del Estado y no como alguien activo que se apropia de los asuntos públicos y del gobierno de su sociedad.

5.2. Ciudadanía republicana

Pensadores que han hecho planteamientos respecto a una comprensión republicana de la ciudadanía son, entre otros, Hannah Arendt, Benjamin Barber, Robert Putnam, Michael Sandel, Philip Selznick y Robert Bellah. Desde la perspectiva en cuestión con la ciudadanía se debe lograr que lo público y sus intereses primen sobre los de tipo privado, igualmente, que los ciudadanos participen y sean activos en la construcción de un mundo en común o de una comunidad política de la que hacen parte. Para Richard Dagger, exponente y comentarista de esta corriente, señala que aludir a la República o a la Res — Publica — la cosa pública—, implica que el gobierno del Estado o de la sociedad es materia pública y no privada. En ese sentido, la ciudadanía debe propender porque en una sociedad se dé lugar y defienda un gobierno construido con la participación de los ciudadanos y que se oriente a la satisfacción de sus intereses comunes o generales (Dagger, 2002). La ciudadanía debe velar porque exista y se defienda lo público. Hanna Arendt, pensadora inscrita en esta corriente expresa qué implica lo Público al señalar que el mismo “significa el propio mundo, en cuanto es común a todos nosotros y diferenciado de nuestro lugar poseído en el (igualmente) significa que todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible (Arendt, 1994, p. 61).

Un lugar común del pensamiento republicano es que la ciudadanía se constituye no tanto por efecto de unos derechos legales sino porque los ciudadanos hacen parte activa de la comunidad política, y conforme a ello, tienen peso e influyen en el gobierno que instauran para dirigirla (Laborde & Maynor, 2008). Para defender esta postura, exponentes de la perspectiva en cuestión remontan en muchos casos a la tradición republicana de la antigüedad. En esta, siguiendo a Aristóteles, se pone de presente que la ciudadanía refiere al derecho de los ciudadanos a participar políticamente en el gobierno de la ciudad, para lo cual, dicho sea de paso, debe cultivarse ciertas virtudes tanto en ellos como en los gobernantes (Aristóteles, 2004). En la perspectiva en cuestión con la ciudadanía los integrantes de una sociedad en calidad de ciudadanos están habilitados para incidir políticamente en el gobierno de la sociedad a la que pertenecen. Como ciudadanos que son, acorde a Aristóteles, están hechos no solo para ser gobernados sino también para gobernar.

Uno de los ideales de la perspectiva republicana a conseguir a través de la ciudadanía, es el logro de la emancipación y la autodeterminación política. Asumen sus exponentes que si los ciudadanos inciden en el gobierno de su comunidad política y se gobiernan a sí mismos, no serán sujetos a restricciones arbitrarias y serán libres bajo el marco de un Estado creado por ellos (Dagger, 2002).

El corolario de su argumentación, es cuanta más capacidad política tenga un pueblo en la conducción de sus Estados, más lograrán, asegurar sus distintas libertades y derechos. La participación activa de los ciudadanos en los procesos políticos asegurará que ellos pueden incidir en la consecución y garantía de ellos, al igual que, defenderlos cuando se vean en riesgo (Habermas, 1994). Si la participación política en la conformación y dirección del gobierno es un atributo central de la ciudadanía en la perspectiva republicana, entonces, es importante para ella la consagración legal de derechos encaminados a posibilitar a los hombres las libertades políticas que les permitirían influir en los asuntos públicos y de gobierno. Estos son los referidos al derecho a la asociación, la participación, la libertad de expresión, la información, la comunicación y al voto, entre otros.

Uno de los presupuestos centrales de la perspectiva republicana, en relación con la ciudadanía, es que el hombre tiene una naturaleza social antes que individual (Barber, 2003). Por lo tanto, su realización se encuentra no solo en una experiencia propia sino en la sostenida con otros hombres y en interdependencia con el gobierno. En ese marco, los exponentes republicanos consideran que los individuos alcanzan su más alta expresión en la vida pública y no en la privada, y por lo mismo, su propósito es lograr una ciudadanía donde ellos adquieran un compromiso con lo público y con su comunidad política. Apuestan a una concepción de ciudadanía que permita asumirla no solo como un asunto legal del cual se hace responsable exclusivamente el Estado por su creación y fomento, sino también como una dependiente de la actuación y responsabilidad de los integrantes de la propia sociedad. Por ese camino, la ciudadanía guarda relación no solo con una dimensión legal sino también con un *ethos* transversal y atribuible al conjunto de los ciudadanos (Barber, 2003).

Como *ethos*, la ciudadanía remite a dar lugar a una forma de vida donde los ciudadanos son conducidos a comprometerse con los asuntos de su comunidad cívica y política. Ella debe orientarse a construir un espíritu público que provea ideales a los ciudadanos de cómo actuar como miembros pertenecientes a una comunidad mayor. Entre dichos ideales, pueden estar que sus preocupaciones van más allá de las de tipo privado, así mismo, que deben construir un compromiso con el bien común y tener un interés genuino en relación con su comunidad de pertenencia. Así mismo, deben hacer parte activa en el mundo público aunque no haya un deber jurídico que los obligue.

Para reafirmar su concepción de ciudadanía, más centrada en la comunidad política o en lo público que en el individuo, es común encontrar en los exponentes republicanos una crítica a la concepción individualista y legalista liberal de la ciudadanía. A su entender, esta falla en capturar la lealtad y la responsabilidad de las personas para con su comunidad política, elementos tan necesarios para que

cumplan con sus deberes ciudadanos. Si se quiere lograr dicho compromiso, la ciudadanía debe estar soportada en fuerzas morales que les permitan a los integrantes de una sociedad llegar a comprender que no son solo individuos sino parte de una colectividad. Dicha comprensión, les posibilitaría asumir que también son miembros de una familia, de una ciudad, de una nación o de un pueblo, en fin, que son portadores de la historia y/o ciudadanos de la república (Sandel, 1984). Asumir ese componente moral, les podría hacer comprender que son seres de naturaleza social, donde lo que son y llegarán a ser, se debe a los vínculos colectivos construidos con otros en el pasado, en el presente, y —seguramente— en el futuro. En definitiva, esto les permitiría, como ciudadanos, ver la importancia de la vida pública y colectiva en sus vidas, además, de las responsabilidades que tienen con ella.

De una caracterización de la perspectiva republicana de la ciudadanía, a continuación se pasa a algunas valoraciones acerca de la misma. A pesar de su enfoque prescriptivo, esta perspectiva hace aportes valiosos para entenderla y comprenderla en contextos empíricos y específicos. Pone de presente que ella cumple una función política central, como lo es, posibilitar y asegurar la participación e incidencia de los ciudadanos en la conformación y orientación de los gobiernos que rigen las sociedades. En ese sentido, le otorga una impronta de influencia y conducción política a la figura, noción y relación de la ciudadanía. También, hace un aporte significativo porque invita a divisar cómo a través de la misma se puede y debe asegurar la atención y consecución por parte de los ciudadanos de los asuntos e intereses públicos que permiten el mantenimiento y la reproducción de la sociedad. Además, deja atisbar cómo ella trasciende de ser solo un estatuto legal, para convertirse en unas formas de ser colectivas de las sociedades y en una responsabilidad que le cabe asumir y promover no solo al Estado, sino también, a los integrantes de la sociedad. Permite vislumbrar cómo la ciudadanía supone o aprueba generar sujetos con virtudes y conciencias que se proyectan hacia la colectividad, y no solo, a sí mismos y sus intereses particulares. Todos estos elementos postulados y reflexionados por la perspectiva republicana, sin duda, permiten rastrear o estar alerta a cauces menos evidentes por donde ella se puede llegar a construir en contextos específicos, como el que se desea investigar en relación con la ciudad de Bogotá.

No obstante sus aportes, se pueden realizar algunas críticas a la perspectiva republicana de la ciudadanía. Su fuerte énfasis en lograr a través suyo el cuidado y fortalecimiento de lo público —de lo colectivo o de la comunidad política— puede devenir en comprensiones o proyectos autoritarios de vida social. Su apuesta al interés general puede llevar a supeditar las libertades, oportunidades y capacidades de individuos y grupos. También, su énfasis en la construcción de virtudes ciudadanas

puede prestarse para la edificación de proyectos que asuman a la ciudadanía básicamente como un cumplimiento de deberes de los individuos con la comunidad política, y no, como una lógica de protección de esta hacia ellos y sus derechos. Así mismo, dicha comprensión puede llevar a que a nombre de lo público y lo colectivo se debilite el pluralismo y la diferencia necesarios para la salud de las sociedades democráticas. Sin duda, estos déficits presentados por la perspectiva republicana deben de tenerse presentes como referentes de contraste, valoración y análisis a la hora de reflexionar lo acontecido en el estudio de la ciudadanía en cualquier contexto, en particular, en el de la ciudad de Bogotá que es el lugar a que apunta a auscultar esta investigación.

5.3 Ciudadanía comunitaria

Destacados exponentes de esta corriente son Charles Taylor, Michael Walzer y Will Kimlicka. El referente central de la ciudadanía desde esta perspectiva es la comunidad. Bajo una concepción sociológica esta es asociada a espacios locales donde hay relaciones de cercanía entre personas y en los cuales se presenta una comunicación personal generalizada. Desde esta comprensión, a la ciudadanía se la concibe como una forma de integración basada en valores culturales comunes donde se busca una identificación de sus integrantes con su colectividad (Delanty, 2002). Otras miradas construidas desde la filosofía o teoría política asumen que a la comunidad hay que vislumbrarla como una construcción hecha sobre la base de lazos sociales, identidades y tradiciones culturales que mantienen unidos políticamente a los miembros de una sociedad. Desde esta perspectiva, se divisa a la ciudadanía como una relación de tipo político hacia la cual sus integrantes en calidad de ciudadanos desarrollan ciertos sentidos de pertenencia, compromiso, responsabilidad y lealtad mutua (Delanty, 2010). Con la ciudadanía se instauran lazos de solidaridad y reconocimiento entre los miembros de una sociedad.

Bajo las distintas miradas de comunidad hay versiones fuertes y moderadas de qué es la ciudadanía. En las fuertes, se llega a asumir que la comunidad absorbe a sus individuos lo que hace difícil su compatibilidad con la democracia; mientras que en las moderadas, la comunidad puede articularse a ella y le es concedida cierta autonomía a los individuos (Carracedo, 2007). En la versión fuerte hay posturas radicales encaminadas a hacer ver que a través de la ciudadanía se debe dar lugar a formas energéticas de adscripción y lealtad a ciertas comunidades del pasado o a lógicas de patriotismo o nacionalismo. En la versión moderada se solicita que la ciudadanía no se reduzca a una cuestión legal formal e individualista sino que debe atender a la importancia de los lazos, las tradiciones y las

identidades colectivas que intervienen en su estructuración; por lo tanto, a través de ella, deben ser tenidas en cuenta y protegidas.

Dentro de la perspectiva comunitaria hay diversas comprensiones de lo que es o debe ser la ciudadanía (Delanty, 2010). Se mencionan dos, la primera, designada como comunitarismo liberal, apuesta a que la ciudadanía implique una concepción más social de la persona y contribuya a construir una moral colectiva en contraposición a una de tipo individualista. Con ella se busca además cuestionar y replantear la idea de cultura de la neutralidad del Estado, y en ese marco, apunta a construir una ciudadanía multicultural donde se busque la valoración y reconocimiento de otras culturas a la par que se les concedan derechos colectivos (Kimlicka, 1995). Una segunda comprensión está asociada al pluralismo radical, el cual centra su reflexión en que la ciudadanía debe contribuir a edificar y valorar la diferencia en el seno de la sociedad. Su pretensión esencial es el empoderar a los grupos minoritarios que son discriminados o excluidos por sus particularidades o diferencias en relación con el género, la etnia o la condición socioeconómica. Su aspiración es que a través de la ciudadanía, se dé forma a una sociedad donde todos los grupos pueden tener un lugar independientemente de su tamaño e importancia. Bajo tales propósitos, propugna por fomentar un entendimiento singular de los grupos dentro de la sociedad en el marco de reconocer sus particularidades, antes que negarlas (Benhabib, 2005).

Desde un punto de vista legal, bajo la perspectiva comunitaria se divisa a la ciudadanía como una institución jurídica garante y protectora de la cultura y las identidades. De una parte, promueve la conservación de los lazos sociales y las tradiciones colectivas en los que se desenvuelven y se constituyen los miembros de una sociedad, y de otra, de las identidades y formas de vida de grupos, comunidades o etnias existentes (Delanty, 2010). En términos jurídicos e institucionales dicho papel puede expresarse en la actuación del Estado a favor de reconocer y promover ciertas lenguas, tradiciones o ritos propios de la comunidad mayor o de otras menores inscritas en aquella. Así mismo, en asumir acciones afirmativas a favor de ciertos grupos históricamente excluidos de la sociedad mayor. Dicha comprensión de la ciudadanía da lugar a la búsqueda de consagración no solo de derechos individuales sino también de otros de carácter colectivo y diferenciales (Kimlicka, 1995). Derechos que pueden oscilar entre el derecho al auto gobierno, a la diferencia cultural, hasta la representación especial de grupos étnicos o nacionales dentro de las instituciones centrales del Estado (Kimlicka, 1995).

De una caracterización de la perspectiva comunitaria de la ciudadanía se pasa a realizar algunas valoraciones acerca de la misma. Esta perspectiva realiza aportes significativos a su comprensión respecto a lo que ella es, o puede ser, como noción, práctica o relación política. Esto lo hace porque la lee —a la ciudadanía— no solo como un estatuto legal soportado en el Estado sino también como una construcción de carácter social. Bajo dicha mirada ella debe tener en cuenta respetar o estar afinada en los lazos, las tradiciones y las identidades que participan y estructuran la sociedad donde cobra vida. En ese sentido, invita a considerarla como una realidad que está o debe ser nutrida y articulada a la vida colectiva, cultural e identitaria de la sociedad en su totalidad, o en las diferentes comunidades o grupos sociales que la integran. También, dicha perspectiva pone de presente que la ciudadanía debe de alentar y garantizar no solo la consecución de intereses de los individuos, sino de igual forma, preservar el tejido de relaciones sociales de carácter colectivo, donde aquellos logran construir su ser social. Además, sitúa la importancia que la misma no se llegue a asumir o constituir como un molde homogéneo donde se instaura un único y exclusivo régimen de derechos individuales para todos. Por lo tanto, la ciudadanía puede y debe incorporar derechos colectivos y diferenciales para reconocer y proteger grupos o minorías con particulares identidades, visiones y tradiciones. Los elementos planteados por la perspectiva comunitaria permiten una lectura y análisis de la ciudadanía, que vaya más allá, de identificarla con sus creaciones legales y las instituciones estatales que la soportan. Invita a leerla anclada y atada a su tejido de relaciones sociales y culturales.

No obstante, a los aportes ya anotados, asumir a la ciudadanía desde una comprensión fuerte de comunidad puede traer consigo el riesgo que por buscar privilegiar ciertas tradiciones, cosmovisiones o reglas colectivas, se termine por limitar las libertades y autonomías de los integrantes o grupos de una sociedad. Una defensa a ultranza de los valores, concepciones o principios de la comunidad puede impedir una lectura o apuesta de construcción de la ciudadanía que permita autonomías colectivas e individuales. Asumir tozudamente una comprensión de ciudadanía que no cuestione lo comunitario, puede implicar dar lugar a una sociedad homogénea, donde sus integrantes estén poco dispuestos a reconocer e incluir la diferencia, la disidencia y el pluralismo. Estos déficits, identificados en la perspectiva fuerte de la comunidad, deben servir de puntos de referencia y señales de alerta para identificar en investigaciones específicas puntos problemáticos en los procesos de construcción de ciudadanía.

5.4. Ciudadanía marxista

En una de las aproximaciones que convergen a la perspectiva marxista se asume que la ciudadanía es una creación ideológica con la cual se busca ocultar el carácter de clase que configura la sociedad capitalista moderna (Holloway, 1982). Con ella se pretende mostrar que la sociedad está compuesta por una masa de individuos iguales y no por una estructura de clases antagónica y desigual. Como velo de ocultamiento de la realidad, a través suyo se intenta hacer considerar que la sociedad no está compuesta por dos clases antagónicas y desiguales como lo son la capitalista y la obrera. En la perspectiva marxista en cuestión, con la ciudadanía se hace ver a la sociedad integrada por ciudadanos que tienen fuentes o ingresos diferentes y no por clases antagónicas desiguales donde una vive de la explotación de la otra. Con ella se cumpliría la función ideológica de hacer aparecer como personas libres e iguales a las partes que contraen una relación salarial. Así, se lanza el velo de la igualdad y libertad contractual sobre todos los problemas, y por lo tanto, se oculta la realidad de la explotación de clase que subyace a la sociedad capitalista (Holloway, 1982).

Desde la vertiente del marxismo que se viene comentando, con la creación histórica de ciudadanos, se dio lugar a individuos jurídicamente libres cuya nueva condición suplantaría a los siervos o vasallos propios de la época feudal. Al crear individuos libres, se abrió la posibilidad a que el trabajo obligado de la servidumbre se convirtiera en uno de tipo libre y mercantil, luego, se diera lugar a individuos con capacidad de vender y comprar la fuerza de trabajo. A través de la ciudadanía se buscó convertir a los sujetos en individuos y ciudadanos “libres” vendedores de su fuerza de trabajo. En este marco, a la ciudadanía se le asume como una categoría mediante la cual el Estado articula a los sujetos al circuito de mercancías propias del mercado capitalista, y así, se suple la necesidad del capital de dividir a la sociedad en individuos quienes se auto asumen como mercancías y se venden como fuerza de trabajo.

El Estado cumpliría un rol fundamental en el papel del ocultamiento producido a través de la ciudadanía al hacer aparecer dicha venta de la fuerza de trabajo como justa y necesaria para el “progreso” de las naciones. Para este fin, el Estado se presenta como una institución que apunta a construir una sociedad libre, igualitaria y justa que posibilita a todos los habitantes conseguir sus metas. Con la ciudadanía se proclama que ante el Estado todos los ciudadanos son iguales sin importar las diferencias existentes de riqueza, color, belleza, etc., sin embargo, a pesar de tal proclamación, el Estado nunca trata de igual manera a ricos y a pobres. La ciudadanía se constituye en una figura que hace parecer que todos los individuos tienen las mismas oportunidades de triunfar,

al presentarlos con los mismos derechos y obligaciones (Grijalva, 2013). Esto agrava la condición de asimetría desfavorable a las clases menos favorecidas, ya que no permite identificar y rectificar las desigualdades existentes. Mediante un velo de pretendida igualdad e inclusión, la ciudadanía se constituye en un medio de contención de la lucha de clases.

Otra comprensión realizada desde la perspectiva marxista, busca mostrar como la ciudadanía social del siglo XX debe entenderse como producto de la lucha de clases librada a lo largo del siglo XX (Tischler, 2001). La misma puede asumirse como el arreglo encontrado entre el capital y el trabajo, destinado a conducir el conflicto de clases en términos de luchas salariales y de aspiraciones reivindicativas por parte de los trabajadores. Si fue posible dicho arreglo entre las clases, fue por efecto de la reestructuración y ampliación de la base de la valorización capitalista, e igualmente, por una mayor integración de los trabajadores al consumo mercantil. A la construcción de la ciudadanía social coadyuvaron la Revolución Rusa y el Estado Benefactor. Lo anterior, porque dichos fenómenos históricos al encarnar una alternativa al sistema capitalista hasta en ese momento dominante y vigente, potenciaron la capacidad de negociación de los trabajadores con el capital.

En esta otra vertiente del marxismo, la ciudadanía social fue soportada en el Estado de Bienestar que dominó la morfología de lo político en buena parte del siglo XX. Ella implicó que en el seno del capital se diera la apertura de un carril para hacer posible la circulación del conflicto de clases dentro de los límites de la lucha por el salario (Tischler, 2001). La aceptación por parte de los trabajadores de la ciudadanía social generó la construcción de un espacio ideológico donde se disolvió el ideal utópico emancipatorio y el carácter de clase de los trabajadores que los llevó a sostener cada vez más una identidad con el Estado y con su idea de Nación. Así pues, la decadencia de la clase obrera se puede explicar en gran parte por el proceso de identificación que tuvo con el sistema. Por esa vía, la categoría de ciudadano se constituyó en una abstracción política que permitió la dominación capitalista. Dicha categoría, bajo el enfoque marxista en cuestión, debe ser superada y supone lograr una redefinición crítica de la misma.

De una caracterización de la perspectiva marxista de la ciudadanía se pasa a algunas valoraciones acerca de la misma. Esta perspectiva sin duda hace un aporte valioso para comprenderla en contextos sociales específicos. En cualquiera de las versiones de lectura que propone la sitúa como una producción derivada del conflicto o enfrentamiento entre clases sociales. Sin importar la versión, una y otra aportan un enfoque crítico que permite interrogar por las funciones o papeles ideológicos que puede llegar a cumplir la ciudadanía en una sociedad. E igualmente, permite leer cómo la misma

en su calidad de arreglo político puede constituirse en la mediación política e institucional para tramitar conflictos entre clases o sectores sociales. Además, posibilita leer la dimensión conflictiva que puede subyacer a la misma, puesto que contrario a la visión liberal que la ve como producto de un consenso entre individuos, esta perspectiva más bien la divisa como resultante o producto de una confrontación.

No obstante, a pesar de sus aportes, a la perspectiva marxista cabe hacerle algunos cuestionamientos. Si bien es cierto que con la ciudadanía se procede a generar una igualdad jurídica entre personas, como también a reconocer unas libertades formales, ello no es un asunto menor o trivial como lo pretende hacer ver la comprensión en cuestión. Aunque la ciudadanía no produzca igualdad social, e incluso si oculta relaciones de desigualdad de clase, cabe señalar, que con esta se propició históricamente libertades jurídicas que permitieron a diferentes grupos o sectores avanzar en liberarse de relaciones de explotación y de opresión, más gravosas que las capitalistas contemporáneas, tales como la esclavitud. También, hay que destacar que si bien es cierto que la ciudadanía tiene una dimensión de confrontación en su constitución en la perspectiva marxista, de igual forma, tiene otra de negociación que supone la transacción entre clases o sectores sociales. Esto se muestra con claridad en la propia ciudadanía social donde algunos estudiosos marxistas evidencian que las mismas clases sociales, por intermedio de ella, entraron a negociar y a tramitar sus propias contradicciones.

5.5. Ciudadanía como derechos

Esta comprensión de la ciudadanía como derechos suele divisarse desde una perspectiva sociológica e histórica la cual plantea que los derechos ciudadanos vieron la luz porque miembros relativamente organizados de la población conflictuaron y negociaron durante siglos con las autoridades estatales (Tilly, 2004). Esos derechos se suscitaron en Europa porque los Estados requerían extraer recursos de los diferentes sectores para desarrollar la guerra con otros homólogos, mientras que, por su parte, los distintos grupos que conformaban la sociedad estaban interesados en lograr reivindicaciones de distinto tipo. El resultado fue la ciudadanía entendida ella como la instauración de derechos y de deberes exigibles entre las partes. Para Tilly los derechos hay que entenderlos como titularidades, entendidas por estas como aquellas exigencias hechas por una parte a otra que son susceptibles de transformarse en bienes, servicios y protecciones, que además, cuentan con un tercero que interviene para garantizar su respuesta —El Estado—.

Esta lectura es un hito fundamental en el estudio de la ciudadanía porque muestra que fue el fruto del conflicto y de la negociación entre Estados y sectores de la población. Los primeros, impulsados por su búsqueda de incrementar el número de hombres de sus ejércitos y financiar la actividad militar se vieron obligados a negociar con una proporción más amplia de sectores de la población, al igual que, a hacer de sus reivindicaciones propuestas viables. En la medida que requirieron reclutar hombres para iniciar nuevas campañas militares, o expandir sus recientemente creados ejércitos nacionales entregaron a cambio tierras y beneficios de distinto tipo que se empezaron a asumir como derechos. Una vez requirieron mayores aportes de sectores pudientes para financiar sus guerras, se vieron obligados a dar a cambio derechos a la representación política en instancias tales como los parlamentos.

En esta aproximación, ya desde una postura más filosófica, se señala que aunque la fenomenología de la ciudadanía varía en el tiempo histórico, es claro que al final, el factor determinante en su estructuración es el conflicto (Balibar, 2015). Bajo esta comprensión, los derechos que insta para cobrar vida, debieron de ser conquistados a base de enfrentamientos y avanzando contra la resistencia de propietarios, de titulares de intereses particulares y de autoridades representantes de la dominación social. Al entender de Etienne Balibar, la constitución de ciudadanía a través de los derechos se ve envuelta en luchas porque no hay en la naturaleza humana una inclinación espontánea a la igualdad, así mismo, porque quienes están en el poder nunca llegan a entregar de manera voluntaria sus privilegios. Los derechos bajo esta comprensión, terminan por ser resultantes de un conjunto de demandas que viabilizadas a través de luchas de poder, buscan, o bien, que los poderes acumulados se extiendan al pueblo, o bien, que conduzca a los pobladores de la dominación a la emancipación.

Acorde a Etienne Balibar, a través de las luchas conducentes a la ciudadanía, a su vez, se entra a distribuir el poder y a organizarlo. En términos históricos, con ella se logró un arreglo que permitió una igual distribución del poder político entre quienes integran y son reconocidos como pertenecientes a la comunidad política. Esto se organizó, precisamente, a través de la asignación de similares derechos y deberes, a la par que, a través de una regulación del ejercicio de poder desplegado entre gobernantes y gobernados. En un sentido vertical, con la ciudadanía se entró a organizar y distribuir el poder existente entre el Estado y los diversos integrantes, grupos o clases que integran la sociedad. En un sentido horizontal, con ella llegó a organizarse, distribuirse y reacomodarse el poder al interior de dichos integrantes, grupos y clases.

La comprensión de la ciudadanía en clave de conflicto y de negociación, en décadas recientes ha sido utilizada para leerla en su conformación y transformación en América Latina. Al respecto, diversos investigadores de la región señalan que al momento actual se constituye en un “terreno político en disputa” (Mariani, 2008) Ella ha venido construyéndose y transformándose en el marco de una intensa conflictividad en torno a sus sentidos, contenidos, prácticas y alcances (Dagnino, 2007). Así, para los movimientos sociales, se constituyó en un poderoso vínculo entre distintas iniciativas que evitó a su acción ser aislada y fragmentada. En contraste, para agentes del pensamiento neoliberal, fue promovida y asumida básicamente como la integración del individuo al mercado, al tiempo que, como una noción vaciada de derechos. Para representantes del denominado tercer sector, por su parte, la ciudadanía fue comprendida esencialmente como filantropía y caridad para mejorar situaciones de pobreza (Dagnino, 2007).

En América Latina, aunque la noción de ciudadanía fue condenada por parte de la izquierda al olvido y hasta estigmatizada, emerge en las últimas décadas como uno de los rasgos distintivos de la conflictividad social en la región (Gavia, 2009). Se constituyó en el “*eje aglutinante*” que permitió la convergencia de movimientos sociales pluriclasistas y multisectoriales que buscaban mejorar las condiciones de vida. A través suyo se posibilitó a los integrantes de la población a erigir el “*derecho a tener derechos*” y se constituyó en el referente que incitó a luchar contra los agravios que traía consigo injusticias y desigualdades. En particular, los derivados del capitalismo a escala planetaria el cual pretendió imponer una mercantilización y privatización de bienes comunes como el agua, la tierra, el gas y la biodiversidad.

La matriz conflictiva de la ciudadanía predominante en el momento contemporáneo en América Latina, también se expresó, en los reclamos y luchas por el respeto de la diferencia, la inclusión y los derechos colectivos de las minorías. Es el caso de los indígenas. En el informe del 2013 del PNUD titulado *Ciudadanía Intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*, se muestra cómo basados en su identidad cultural, enfrentaron el cambio de los regímenes de ciudadanía propiciados por la arremetida neoliberal (PNUD, 2013). Se interroga en dicho informe sí puede una de tipo liberal, soportada en una identidad homogénea de carácter nacional, dar cabida a otras identidades organizadas desde lógicas colectivas y derechos diferenciales. Apunta a señalar el informe en cuestión que debe de replantearse la ciudadanía desde su énfasis occidental. Por ello, se propone pasar de una individual a otra de tipo colectivo con la cual pueda hablarse de derechos culturales de grupos y comunidades enteras acorde a los cuales puedan

vivir su propia lengua, su estilo de vida y sus propios objetivos. Reconocerlos, es a su vez reconocer la *historia de discriminación y opresión* por la que han pasado, como también, la creación de un compromiso por transformar su situación.

El reconocimiento de la diferencia a través de la lucha por los sentidos y alcances de la ciudadanía también se vive a partir de otros sectores que se han visto excluidos. Es el caso de las mujeres en América Latina las cuales se enfrentaron a una invisibilidad social y a un trabajo no valorado (Jelin, 1997). Bajo la plataforma de *hacer visible lo invisible*, sus movimientos lucharon por lograr una existencia social en el marco de un reclamo por la igualdad de derechos y de oportunidades. Su irrupción como movimiento social se llevó a cabo en la década de los sesenta y los ochenta, al demandar el reconocimiento de su identidad y su inserción en la vida social, política, económica y cultural. En Argentina, Chile y Uruguay sus luchas se proyectaron a un campo político hilvanado alrededor del castigo y esclarecimiento a las violaciones a los derechos humanos y a los abusos traídos consigo por los regímenes dictatoriales. En las últimas dos décadas, su lucha se ve tensionada por los procesos de democratización de sus sociedades, la movilización internacional a favor de la condición social de las mujeres y las resistencias contra las políticas de ajuste neoliberal.

Cerramos con la alusión a las mujeres esta perspectiva comentada de la ciudadanía como derechos. Una valoración respecto a la misma. Esta visión permite ver que ella tiene una génesis histórica y política al dejar ver que es producto de procesos de conflicto y negociación surtidos en el tiempo bien entre el Estado y grupos organizados de la sociedad, o entre estos mismos en su condición de sectores o clases sociales. También trae a colación un elemento interesante, y es que ella es resultante de luchas por el poder, y a su vez, como resultado de ellas, entra a distribuirlo y organizarlo en el seno de una comunidad política. Un elemento fundamental de esta perspectiva es que visibiliza a los derechos y deberes no solamente como creaciones legales sino como configuraciones políticas resultante de esa conflictividad y negociaciones de poder. Dicha perspectiva, resulta también interesante, porque bajo ella, en décadas recientes se viene haciendo lectura en América Latina de la lucha y articulación por los derechos de parte de diversos grupos, entre los cuales se encuentran los movimientos sociales, las mujeres y los indígenas. Así mismo, deja ver que hoy por hoy la ciudadanía en la región es un terreno político en disputa donde sus sentidos contenidos y alcances se lo disputan distintos sectores y actores. Todos estos elementos políticos e históricos que propone esta mirada deben tenerse en cuenta a la hora de estudiar la ciudadanía en un contexto específico como el de la ciudad de Bogotá.

No obstante sus aportes, esta mirada puede olvidar otras facetas igualmente importantes en la configuración de la ciudadanía. De una parte, que ella se juega no solo en un campo político sino también en un campo cultural y simbólico que estructura unas formas de ser colectivas y unas lógicas ordenadoras del trato y el reconocimiento social. En ese sentido, no deja ver que la ciudadanía se organiza también como una identidad política a través de una serie de discursos que buscan proponerle unos valores, principios y reglas para orientar su conducta en relación con los demás y con las instituciones y autoridades del Estado. De otra parte, no permite divisar también, que ella se juega en lógicas sutiles e intangibles propias del lenguaje donde su construcción está dada también por las luchas por y entre discursos. La ciudadanía también es la resultante de cómo a ella se le ha otorgado y disputado unos sentidos a través del mundo simbólico de lenguaje. Sin duda, estos déficits de esta aproximación deben no perderse de vista en un estudio que pretenda dar cuenta de la ciudadanía en un espacio social concreto

5.5. Ciudadanía en Bogotá

Para diversos estudiosos colombianos no pasó inadvertido el posicionamiento acontecido en las últimas décadas de la ciudadanía en la vida institucional y pública de la ciudad de Bogotá. Sus trabajos, al igual que esta investigación, también quisieron descifrar lo acontecido con ella en la década de los años 90 del siglo XX e inicios de la primera década del siglo XXI, revisando los particulares sentidos, prácticas e implicaciones que entró a asumir. Se ve en dichos trabajos como en su construcción en los años 90 se dio una tensión y articulación entre las promesas de virtuosismo e inclusión prometido por la en ese entonces nueva constitución política de 1991 y las prácticas tradicionales del clientelismo. Muestran también cómo la experiencia de ciudadanía fue diferencial para distintos sectores o grupos sociales de la sociedad bogotana. No obstante, el aporte principal y transversal del grueso de los trabajos investigativos reseñados, para los propósitos de este estudio, es que evidencian que efectivamente en Bogotá se vio un ascenso y centralidad de la ciudadanía en los años 90. Así mismo, algunos de ellos, ponen de presente que aunque se da esa novedad, desde épocas antiguas ella también buscó ser construida. Estos aportes se ven reflejados en los trabajos a continuación relacionados.

En el trabajo investigativo *Intuiciones Básicas sobre Política y Ciudadanía. La Ciudad Representada. Política y Conflicto en Bogotá* (1999), el profesor e investigador Francisco Gutiérrez, interroga si para el contexto de la ciudad no hay una contradicción en los propios términos que

integran la definición misma de ciudadanía (Gutiérrez, 1999). Si bien a ella se la ha entendido como un estatuto jurídico y universal que asigna a todos los ciudadanos iguales deberes y derechos, lo evidenciado en el contexto bogotano, es que el acceso a los mismos es diferencial al depender de las transacciones, negociaciones y consensos desplegados por los pobladores. Gutiérrez muestra cómo el virtuosismo cívico que se le quiso proyectar a la ciudadanía en la ciudad a partir de la Constitución Política de 1991 fue reconfigurado en/por la práctica social y política. Los ciudadanos para acceder a los bienes y servicios que ella prometía, pero que en la práctica no garantizaba, acudieron a las prácticas tradicionales y a las redes de intermediación clientelista para mediante negociaciones lograr el acceso a los mismos.

Un análisis cercano al de Gutiérrez lo hace Miguel García Sánchez en su trabajo *¿Ciudadanía Avergonzada? Democracia Local y Construcción de Ciudadanía. El Caso de las Juntas Administradoras Locales* (1999), quien logra mostrar en su trabajo cómo en el marco de la ciudad a inicios de la década de los años 90 se dio lugar a una “ciudadanía avergonzada” (García M. , 1999). En esta, el ciudadano se disputaba entre la creencia en el poder ciudadano y las posibilidades del clientelismo, o en otras palabras, entre “la condena a los políticos o su aceptación silenciosa”. García (1999) señala como resultados de su investigación que los espacios de participación y las estrategias de descentralización promovidas a nivel local desde 1991 antes que acercar a los ciudadanos a las instituciones del Distrito, lo hizo a los políticos y a sus redes clientelistas. No obstante, ello no borra los aportes de dichas reformas a la construcción simbólica de una esfera estatal más vinculante y abierta. Su saldo no es del todo negativo, ya que trajo una dimensión de ciudadanía social en tanto permitió el acceso de los ciudadanos a unos bienes y servicios, pero con un límite a su autonomía para relacionarse con el Estado.

Lariza Pizano en su trabajo investigativo *Bogotá y el cambio. Percepciones sobre ciudad y ciudadanía* (2003), por su parte, propone establecer cómo en Bogotá los ciudadanos perciben la ciudad y ejercen su ciudadanía (Pizano, 2003). Esto lo hace a la luz de lo desarrollado por las administraciones de Jaime Castro, Antanas Mockus y Enrique Peñalosa. Dicho ejercicio y percepción no es independiente de los esfuerzos y gestiones adelantadas por las distintas administraciones, en particular, en lo atinente a la promoción de la participación, la cultura ciudadana, el espacio público y la construcción de una imagen y proyecto de ciudad. Tampoco es independiente del proceso de reforma Constitucional de 1991 que instauró un lugar a la ciudadanía y a la participación ciudadana. Su hipótesis central asume que dichas percepciones ciudadanas son diferenciales acordes a los niveles de ingresos, la edad y el género, y que varía en relación con cómo

cada grupo se percibe a sí mismo y cómo lo hacen respecto a otros. La investigación de Pizano termina por mostrar cómo los de estratos altos ven los cambios de la ciudad como positivos y los identifican como incentivos para participar en ella. Mientras tanto, para estratos bajos, aunque ven cambios arquitectónicos positivos, los mismos juzgan que se han hecho a la luz de profundizar las exclusiones económicas sin tener relación alguna con la participación. Los jóvenes de los sectores bajos se divisan como los más radicales en sus posturas al no ver nada positivo y solo observar exclusión. Las mujeres desde su condición de género, indiferente del estrato, perciben los cambios de la ciudad como positivos sin ver por ello exclusiones sociales.

Otro trabajo que ausculta la construcción de ciudadanía en Bogotá en las últimas décadas es el de Liliana López Borbón titulado *Construir ciudadanía desde la Cultura. Aproximaciones comunicativas al programa de cultura ciudadana (Bogotá 1995-1997)* (2003). En esta investigación la autora se centra en rastrear los elementos novedosos que trajo consigo la experiencia de “formación ciudadana” propuesta por la Alcaldía de Antanas Mockus. Tal política antes que intervenir en aspectos instrumentales de la cultura, o sobre actores organizados, se atrevió a hacerlo en las interacciones dadas sobre el campo molecular y cotidiano del espacio público, donde el interlocutor principal es el “desconocido”. A su entender, la propuesta de Mockus fue la de crear un conjunto de normas comunes que hicieran posible a los habitantes de la ciudad de Bogotá relaciones de convivencia entre sí, con su entorno físico y con los universos de sentidos por ellos creados. Menciona la autora que para Mockus su apuesta de cultura ciudadana no solo apuntaba a lograr la regulación de las conductas de los bogotanos, sino que además buscaba instaurar unos sentidos de orgullo y de pertenencia respecto a su inscripción en la ciudad. Esta apuesta política de intervención cultural logró un alto conocimiento entre los habitantes que llevo a que en las encuestas la identificaran con “el 47% de los bogotanos como una acción que buscó “educar al pueblo para que sea más civilizado”.

Un trabajo investigativo más sobre la ciudadanía de Bogotá que resulta interesante —aunque trasciende el período de estudio auscultado por esta investigación— es el de Ángela María Robledo Gómez y Patricia Rodríguez Santana, titulado *La emergencia del sujeto excluido. Aproximación genealógica a la no ciudad en Bogotá* (2008). En este se rastrea, desde una perspectiva genealógica Foucoltiana el cómo se ha llevado la constitución de ciudadanía en Bogotá, desde la mira de privilegiar la construcción de sujetos excluidos. El trabajo expone un recorrido por la ciudad Colonial, la Republicana y la Moderna, mediante fuentes primarias y secundarias. En un ejercicio interpretativo las autoras logran mostrar las trazas espaciales de poder con las que se fue delineando

en su cambio histórico Bogotá. También, logran evidenciar los disciplinamientos a los que fueron sometidos sus habitantes sin olvidar por ello los tipos de saber frente a la población en los que se apoyaron. Para las autoras, tal traza e intervención de la ciudad logró producir unos sujetos excluidos (habitantes de la calle, vendedores ambulantes o pobres) que aunque estaban dentro de la ciudad, quedaban separados de los diferentes tipos de derechos sociales, económicos, civiles y políticos. A tal sujeto excluido y peligroso le acompañó el sujeto ciudadano. A este se le dio vida bajo las prácticas biopolíticas que administraban la vida de la urbe, que tuvo como resultado:

un sujeto que en la educación aparece ligado a las competencias; en la salud, al sujeto sano e higienizado; en la cultura, ligado a las prácticas del buen ciudadano; y en el ámbito del bienestar social, el sujeto adulto que debe corregirse cuando se ha desviado; o hay que instruir, para evitar que se desvíe (Robledo & Rodríguez, 2008, p.200).

Otros estudios que se han realizado en Bogotá en clave histórica como el atrás reseñado son los realizados en torno a la construcción histórica de ciudadanos en Bogotá. Fabio Zambrano con sus trabajos permite evidenciar cómo en la ciudad de Bogotá la construcción de ciudadanía aunque en los años 90 aparece como un asunto novedoso, ya hacía presencia desde siglos atrás (Zambrano, 2004). Señala así que, en el primer período republicano tras los procesos de independencia todas las fuerzas, grupos o facciones coincidieron en cómo transformar súbditos en ciudadanos. Se trataba con esta apuesta de lograr unos sujetos que legitimaran el reciente régimen político instaurado por los criollos. Muestra también, como en la primera mitad del siglo XX dicho sentido se transforma al invocarla las élites bajo el propósito de implementar la civilización y mantener su distinción social. Para ello, promulgaron y promovieron distintos textos de urbanidad orientados a lograr el respeto al orden social, el mantenimiento del buen comportamiento femenino y masculino, el acatamiento a las normas de distinción, el aspirar al buen vestir, y el hacer buen uso del tiempo, entre otros (Zambrano, 2004).

Es de señalar que todos los estudios atrás reseñados traen distintos aportes para entender la cuestión en el contexto de la ciudad de Bogotá. Muestran que la ciudadanía se volvió un asunto central en la década de los años 90 del siglo XX y que su emergencia y posicionamiento llegó a construirse en el marco de un enfrentamiento entre lógicas tradicionales y modernas. Varios trabajos muestran que la construcción de ciudadanía aunque aparece en décadas cercanas como un asunto novedoso ya se había inaugurado siglos atrás. Un aporte más se puede extraer de los trabajos revisados. Muestran que la ciudadanía en Bogotá no se trató solo de un asunto legal sino también de uno referido a la

estructuración de formas de civilidad y de construcción de sujetos ciudadanos. Varios trabajos revisados resaltan cómo desde antaño hasta la actualidad ello se hizo, o bien a través de manuales de urbanidad, y en épocas más recientes, mediante campañas comunicativas como las propias de la *Cultura Ciudadana* impulsadas por el gobierno de Antanas Mockus.

A pesar de sus aportes, los trabajos examinados dejan cuestiones centrales sin atender y justifican por qué deben adelantarse nuevos estudios respecto a la ciudadanía en el contexto de la ciudad de Bogotá. Aunque en los estudios citados se evidencia una preocupación por entender su estructuración en la ciudad en tiempos recientes, ninguna se propone hacerle un seguimiento en un periodo extenso de tiempo como el pretendido de abordar por esta investigación, y menos aún, sobre la base de rastrear en detalle el papel de los gobiernos en su configuración. El trabajo de Lariza Pizano si bien se ocupa de estudiarla durante casi una década (1992 -2000) dando cuenta de algunas de las acciones adelantadas por los gobiernos de Jaime Castro, Antanas Mockus (1er gobierno) y Enrique Peñalosa (1er gobierno), no se adentra en auscultarla en un periodo de tiempo mayor. Dado el momento en que adelanta su investigación, no llega a establecer qué ha pasado con la ciudadanía en un periodo de más larga duración que permita delinear ciertas tendencias o constantes. Así mismo, que ayude a reconstruir con profundidad los sentidos específicos que le pretendieron imprimir cada gobierno, y las continuidades, rupturas o contrastes en las formulaciones entre antecesores y sucesores en el gobierno de la ciudad.

Los trabajos de Francisco Gutiérrez y Miguel García son valiosos ya que permiten entender como esa apuesta de ciudadanía se llevó a cabo entre unas lógicas modernas virtuosas y otras premodernas atadas a los partidos tradicionales. No obstante, aunque aluden a determinadas propuestas o realizaciones de los gobiernos distritales para avanzar en sus explicaciones, no se detienen de manera sistemática en revisar cómo cada uno de ellos y en su conjunto las concibieron y proyectaron entre los Bogotanos. Igual que en el trabajo de Lariza Pizano, dado el momento en que fueron realizados, no logran ocuparse de periodos de gobiernos posteriores donde edificar ciudadanía toma otros sentidos que se oponen a los por ellos analizados. Además, los autores en cuestión se muestran más interesados en divisar como a nivel micropolítico de la práctica local se juega la ciudadanía, y no, en revisar cómo para la ciudad se condensó en unos referentes generales planteados por los gobiernos de turno y donde se buscaban establecer qué entender por ella y qué sujetos ciudadanos había de darse lugar.

Respecto a esto último, de la constitución de sujetos ciudadanos desde la ciudadanía, los trabajos de Angela María Robledo y Patricia Rodríguez son aportantes y sugestivos. No obstante, en contraste con los ya comentados, su mirada de larga duración no les permite divisar con algún detalle y especificidad a qué tipo de sujetos ciudadanos se dan lugar con los más recientes gobiernos de la ciudad. Dado el momento en que realizan su trabajo, no llegan a analizar otros tipos que pretendieron construirse en gobiernos posteriores a la fecha en que se realizó su estudio, y que de tenerlos en cuenta, les hubiera permitido relativizar su tesis central. A saber, que con la ciudadanía en la ciudad de Bogotá de manera dominante se pretendió construir un sujeto disciplinado, civilizado y con derechos, solo atribuibles a un pequeño número de habitantes, que a su turno, trajo como efecto colateral un sujeto excluido, amenazado y sin derechos —el no ciudadano—, atribuible a amplios sectores de la población. Los gobiernos de Garzón, Moreno y Petro, gobiernos acontecidos luego de la investigación hecha por Robledo y Rodríguez, como se mostrará en esta investigación, les hubiera permitido poder observar como ese sujeto excluido se estaba transformando en un sujeto ciudadano con otros rasgos que contrastan o se oponen a los hasta ese momento establecidos por ellas.

Se finaliza con un comentario más. El trabajo de Liliana López Borbón hace un aporte valioso a comprender la ciudadanía en Bogotá en las últimas décadas al mostrar cómo con el gobierno de Antanas Mockus se inaugura un nuevo posicionamiento de la noción y figura de la ciudadanía. Deja ver en particular, cómo entra a construirse de forma novedosa a través de nuevos escenarios y prácticas, para el caso, a través de estrategias comunicativas y lúdicas desplegadas en el espacio público. No obstante lo anterior, deja de lado otros elementos igualmente importantes como lo fue el papel cumplido por la coacción, el tono personalista de la propuesta y las limitaciones en las capacidades de gestión del distrito que fueron determinantes respecto a sus alcances. Cuestión esta que debe ser evidenciada en nuevos trabajos en torno al tema. Además, dado el periodo de gobierno que se ocupó el estudio de Borbón —solo el de Mockus—, y dado el momento en que realizó su trabajo investigativo, no logra evidenciar cómo esa comprensión y sentido de ciudadanía obedecía a una particular concepción que puso su énfasis en su dimensión de deberes³.

³ Aspecto que será capitalizada por los gobiernos subsiguientes de izquierda que le sucederán, dándoles una nueva proyección a través de un enfoque de derechos, y que sin duda, ponen de presente un conflicto en torno a qué debían asumir los Bogotanos y sus autoridades por ciudadanía. Tal confrontación ha de ser visibilizada y evidenciada por nuevos trabajos que se ocupen de ella en periodos de tiempo de estudio más amplios al abarcado por Borbón.

6. Marco teórico y conceptual

Las diferentes corrientes de pensamiento relacionadas en el estado del arte, sin duda, evidencian la no existencia de una única comprensión acerca de qué es la ciudadanía. Cada una de las perspectivas, ilumina o visibiliza una dimensión o aspecto particular de ella al dar primacía o mayor relevancia a ciertos componentes o relaciones específicas. No obstante, quedarse con una, excluyendo a las otras, puede llevar a invisibilizar y dejar de lado elementos fundamentales intervinientes en su estructuración. No es un tema menor el asumir una comprensión derivada de una u otra perspectiva, o atreverse a hacer una combinatoria de ellas. Al optar por una, en el fondo lo que se está procediendo a hacer es definir aquello de lo cual se ocupará el estudio o la investigación, pero también, de aquello que dejará por fuera. Elegir una u otra comprensión puede llevar a mutilar o falsear la realidad social estudiada por dejar de prestar atención a unos elementos o por entrar a sobredimensionar otros.

Aunque todas las perspectivas aportan elementos interesantes para estudiarla, asumir una de ellas podría dejar por fuera un gran espectro de realidad configurada e interviniente en la producción y transformación de la ciudadanía. Por lo anterior, aquí no se optará por elegir entre una u otra perspectiva. En su lugar, se partirá por construir una conceptualización que aunque recoge algunos de los elementos propuestos por algunas de las perspectivas se aparta de asumir una mirada en particular proveniente de alguna de ellas. El concepto o comprensión a presentar será elaborado sobre la base de obtenerla de diversas investigaciones realizadas sobre contextos o realidades históricas donde la ciudadanía efectivamente hizo o ha hecho presencia (Sassen, 2008; Tilly, 1990 y 2004; Brubaker, 1994; Bendix, 1977; Miller, 2008; Heater, 2004; Poggi, 2003; Rosanvallon, 2013; Zambrano, 2004).

El propósito con dicha formulación de destilar un concepto o comprensión a partir de investigaciones históricas acerca de la ciudadanía es lograr uno que por tener enraizamiento en el mundo fáctico-social, pueda llegar a ser más receptivo, sensible y abierto con las realidades que pretende explicar. Motiva dicha tarea de construcción teórica desde unos soportes históricos y/o sociológicos, la premisa epistemológica según la cual todos los conceptos en ciencias sociales son productos históricos y los cuales se derivan de los esfuerzos realizados por agentes por interpretar y capturar analíticamente realidades observables (Ozlack, 2001). Al ser todos los fenómenos sociales siempre cambiantes y singulares, se asume por parte de esta investigación, que es imposible liberar al concepto a construir del riesgo de no lograr atraparlos parcial o totalmente en sus redes analíticas.

En caso de presentarse dicha situación, debe corregirse y hasta abandonarse si así lo imponen las evidencias construidas.

Es de advertir que este marco teórico apunta a mostrar los componentes y las dinámicas que convergen y dan soporte a la ciudadanía. No obstante, el foco sobre el cual se quiere llamar la atención es cómo en su multiplicidad se interrelacionan para producir ciudadanos. Uno de los efectos más importantes, aunque muchas veces ignorado, es que ella tiene como apuesta explícita construir, o si se quiere incluso, fabricar ciudadanos. En este sentido, la ciudadanía no solo es un estatuto legal sino también una identidad ciudadana a través de la cual se busca intervenir las formas de pensar, de sentir y de actuar de los integrantes de una sociedad. Se busca con ello lograr que desde sus subjetividades soporten desde lo social en el uno a uno de los ciudadanos el orden político y social perseguido pretendido por dirigencias, elites o actores políticos que se hacen al control del Estado.

Se traen las citas de dos importantes estudiosos del tema que evidencian, de una parte, la importancia que cobran la estructuración de los ciudadanos en el sostenimiento y mejoramiento de los regímenes políticos, y de otra, que su existencia no es algo connatural al ser humano sino se deriva de una producción histórica. Al respecto:

El interés en la ciudadanía ha sido también alimentado por una serie de eventos políticos y tendencias recientes que se registran a lo largo y ancho del mundo: la creciente apatía de los votantes y la crónica dependencia de los programas de bienestar en los Estados Unidos, el resurgimiento de los movimientos nacionalistas en Europa del Este, las tensiones creadas por una población crecientemente multicultural y multi-racial en Europa occidental, el desmantelamiento del Estado de bienestar en la Inglaterra thatcheriana, el fracaso de las políticas ambientalistas fundadas en la cooperación voluntaria de los ciudadanos, etc. Estos acontecimientos han mostrado que el vigor y la estabilidad de una democracia moderna no dependen solamente de la justicia de su "estructura básica" sino también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos (Kymlicka & Norman, p.5, 1997).

Por eso, para estudiar el ciudadano hay que colocarse en un doble registro : el cultural, para descifrar esta figura compleja, y el histórico, para asistir a su génesis y a sus avatares. Del ciudadano podríamos decir lo que Tertuliano decía del cristiano: no nace, se hace. Ser y sentirse ciudadano no es algo "natural", sino el resultado de un proceso cultural en la historia personal de cada uno y en la colectiva de una sociedad (Guerra, p.33, 1999).

Señalado que el foco de este marco teórico es la edificación de ciudadanos como una dimensión esencial de la ciudadanía, en próximos renglones se procede a formular una conceptualización acerca de ella que sirva de punto de entrada e hipotético para estudiarla en el contexto de la ciudad de

Bogotá. Su validez o utilidad solo podrá establecerse una vez se adelante el conjunto de la investigación. Se procede a continuación a formular el concepto en cuestión.

Esta investigación asume que la ciudadanía es la relación política y jurídica sostenida por los integrantes de una sociedad con su ordenamiento político (Sassen, 2008). A través suyo se instaura un estatus legal que inscribe a los integrantes de las sociedades nacionales en un régimen expreso de iguales derechos y deberes legales, que les obliga a sostener sus vínculos o intercambios en marcos prescritos por el Estado. En un plano explícito, dicha relación está conformada por los vínculos establecidos entre los ciudadanos y los agentes gubernamentales (Tilly, 1997), y en un plano implícito, por los sostenidos entre sí por parte de grupos organizados y/o clases sociales (Sassen, 2008). Gracias a la relación en cuestión, se establecen obligaciones recíprocas suficientemente definidas entre quienes la integran, en las cuales, en caso de incumplimiento, las partes implicadas pueden llegar a reclamar y tomar medidas correctivas para hacerlas cumplir (Tilly, 1997).

La ciudadanía anuda en torno suyo al menos cuatro tipos de vínculos sostenidos entre los integrantes de una sociedad y su ordenamiento político del Estado. Uno, son los de *gobierno*, ya que a través suyo entra a definirse y organizarse a nivel político y jurídico la incidencia que les cabe a distintos sectores, grupos, clases e integrantes de la población en la conformación y dirección de dicho orden. En términos concretos, define cómo ellos participan en la designación de las autoridades y la confección de las normas que rigen a los Estados bajo los marcos democráticos (Thomas & Brian, 2002). Por ese camino, a través de la ciudadanía llega a definirse derechos políticos articulados al voto popular y a las autoridades políticas que caben elegirse, igualmente, a quiénes y bajo qué condiciones les es posible tener dicho derecho. Con la ciudadanía también se construye otro tipo de vínculos como son los de *igualación*. Estos acontecen al propiciarse a través suyo procesos de nivelación entre diversos grupos, sectores o clases sociales que conforman la sociedad, y se expresa, en el reconocimiento legal de similares libertades, derechos y deberes legales a los integrantes de una sociedad (Rosanvallon, 2013). Como instauradora de lazos de igualación, en el campo de lo social, con ella se pueden llegar a dar procesos de nivelación entre clases o grupos sociales que obligan al Estado a asignar o transferir protecciones, ayudas y/o bienes a favor de ciertos sectores de ciudadanos (Marshall, 1950). Lo anterior se expresa en bienes colectivos de salud, de educación, de protección laboral, entre otros.

Otro tipo de vínculos configurados por medio de la ciudadanía son los de *dominación*. A través de los mismos, con ella se entra a definir las relaciones de mando y obediencia a sostener entre los

ciudadanos, sus instituciones y gobernantes. Por ese camino, se instauran los deberes legales a los que están sometidos los ciudadanos, que en caso de infringirlos, se ven expuestos a sanciones y/o coacciones judiciales/policiales/militares aplicadas por el Estado. Por efecto de estos vínculos los ciudadanos llegan a asumir la obligación de contribuir con impuestos para posibilitar el sostenimiento de sus Estados, también, los servicios militares que deben prestar en su defensa (Poggi, 2003). Igualmente, mediante los vínculos en cuestión, la ciudadanía hace posible que todos los ciudadanos nacionales estén obligados a obedecer la ley proferida por el Estado y a respetar los derechos de otros conciudadanos. Además, con la ciudadanía se da vida a vínculos de *integración*. A través de ella, se busca también generar lazos de unión y cohesión entre los integrantes de una sociedad en su calidad de ciudadanos. Por intermedio de ella, se promueve una consciencia colectiva compartida que los empuja a auto concebirse como pertenecientes a una misma comunidad política de destino y sentimiento (Habermas, 1999). Dicha cohesión se hace a través de diferentes vías. Entre ellas están, solidaridad y cooperación compartida, modalidades de trato igualitario, ideales, valores y referentes comunes.

Los vínculos que anudan la ciudadanía se inscriben e institucionalizan en constituciones y leyes. Es plasmada en una constelación de deberes y derechos legales que buscan prescribir, moldear y dirigir las conductas o actuaciones permitidas y prohibidas a ciudadanos y autoridades. Que quede inscrita en un conjunto de normas legales, se debe al hecho que, a través de la misma, se busca obligar y regular las conductas del conjunto de integrantes de una asociación o comunidad política regentada por el Estado. El carácter legal de la ciudadanía, hace que los ciudadanos se vean obligados a entregar recursos de diferente naturaleza al Estado —v.g económicos, políticos, personales—, en tanto este, se ve forzado a entregarles bienes colectivos, protecciones o participación en la conformación de su dirección política. Con su inscripción legal, se apunta a garantizar que las obligaciones prescritas a través de ella sean cumplidas, y que, de no hacerse, quienes incurran en ello sean objeto de coacción, sanción o castigo. Le corresponde a un tercero como lo es el Estado que se cumplan las obligaciones inscritas en dicha relación política y jurídica. Al mismo le corresponde garantizar la exigibilidad y materialización de dichos derechos y deberes legales.

El régimen de derechos y deberes legales que consigo trae no es posible de existir si no se inscribe y se traduce en la creación, robustecimiento o transformación de instituciones estatales. Su existencia es consustancial a la del Estado Nación. Por ello es importante asumir que

El surgimiento de la institución de la ciudadanía no puede entenderse aparte de la formación del estado moderno y del sistema estatal. Pero la inversa es igualmente cierta: la formación del Estado

moderno y del sistema de Estados no puede entenderse aparte de la aparición e institucionalización de la ciudadanía (Brubaker, 1994, p. 71).

La institucionalidad del Estado es la encargada de proveer o de extraer los recursos, bienes, servicios y discursos que llegan a soportar los derechos y los deberes legales instaurados por la ciudadanía. La garantía de los derechos supone toda una institucionalidad estatal la cual implica gasto gubernamental y operación burocrática, asimismo, programas sociales relacionados con seguridad social, pensiones, educación pública, salud y vivienda (Tilly, 1990). No obstante, los deberes que la acompañan también suponen la creación y desarrollo de toda una institucionalidad que los soporta y los hace reales. Ella está referida a oficinas de impuestos, aduanas y tesorería, pero además a tribunales, fuerzas armadas, policía y marinas (Tilly, 1990).

La ciudadanía aunque está conformada por elementos materializados en leyes e instituciones estatales, también está integrada por otros menos evidentes. Estos refieren a que ella se estructura igualmente como una identidad política. Como tal, les propone a los integrantes de una sociedad ciertas ideas, principios, valores y reglas comunes por los cuales deben guiarse como colectividad (Mouffe, 2000). Aparece como una forma de identificación sostenida por dichos integrantes con ciertos referentes comunes de naturaleza simbólica e ideológica, y que al hacerlo, terminan por presentar una identidad colectiva común entre sí. Bajo dicha forma, la ciudadanía no solo es un estatus legal sino además una especie de ethos o gramática social que opera a nivel de la cultura pública para dar forma a las aspiraciones, acciones y juicios de los ciudadanos (Mouffe, 1999). Como identidad política, se constituye en un sustrato cultural, identitario y emocional que permite establecer lazos de lealtad, cooperación y solidaridad compartidos. A través suyo, se da lugar a movilizaciones racionales, irracionales y afectivas para hacer a los ciudadanos leales a sus respectivos Estados (Berzeni, 2001) y para llevarlos a cohesionarse y solidarizarse entre sí.

Como identidad política, a través de la ciudadanía los Estados buscan edificar a los pobladores como sujetos ciudadanos —foco de esta investigación—. Ellos una vez logrados se constituyen en el mundo de lo social como su contraparte y su sostén por suministrarle distintos recursos materiales y subjetivos con los cuales se hace posible el mantenimiento y reproducción de su accionar institucional (Poggi, 2003). Estructurar los ciudadanos implica una intervención subjetiva e identitaria de cada uno de ellos, lo anterior, porque todo régimen político para instaurarse y subsistir debe conseguir entre quienes lo conforman el reconocimiento e interiorización de sus reglas y autoridad (Landi, 1984). Con ese fin, los Estados a través de la ciudadanía apuestan a dar vida a sujetos políticos que al introyectar los principios y valores que les proponen, llegan a reconocerse y

representarse como ciudadanos adscritos a un régimen y orden político y social. Mediante dicha constitución subjetiva e identitaria desplegada por la ciudadanía, asumen unas formas de ser, pensar, sentir, imaginar y actuar, a partir de las cuales orientan o regulan sus actitudes y comportamientos cívicos y políticos.

Si la identidad, sumada a la legalidad y la institucionalidad estatal soportan la existencia de la ciudadanía, en la base de su producción se encuentran procesos de conflictividad y de negociación política (Tilly, 2004). Es la resultante, en un primer plano, de confrontaciones y compromisos entre el Estado y grupos organizados de la sociedad, y en un segundo, de los acontecidos entre los propios grupos, inscritos ellos en determinadas clases o sectores sociales. Una dinámica de exigencias de arriba hacia abajo, de abajo hacia arriba y de tipo horizontal, marcan su estructuración. En el primer caso, de arriba hacia abajo, se trata de las exigencias hechas por el Estado a la población en su apuesta por extraerle recursos y lograr el cumplimiento de sus dictámenes (Tilly, 1990). En el segundo caso, de abajo hacia arriba, se trata de las exigencias hechas por los pobladores que entran a organizarse, movilizarse y protestar para transformar situaciones de opresión, explotación, exclusión o vulneración propiciadas por el mismo Estado o por determinados grupos organizados. En el tercer caso, de las exigencias de tipo horizontal, se trata de las desplegadas por los propios grupos sociales en relación con otros bajo el objetivo de recomponer sus obligaciones recíprocas ⁽⁴⁾.

Diversas conflictividades y negociaciones están en la base de la estructuración de la ciudadanía. No solo lo están las acontecidas entre Estado y sociedad, o las de clase social, sino también las de tipo religioso, de raza, de género, de liberación nacional, etc. (Benhabib, 2005). La ciudadanía es producto de historias y luchas sociales protagonizadas por grupos sociales diversos (Boaventura, 1998). En el marco de dinámicas de conflicto y negociación los grupos de la sociedad crean ciudadanía al presionar por su inclusión en el régimen legal de derechos, al reivindicar la creación de otros inéditos o al buscar la ampliación de las obligaciones para con ellos por parte de otros actores, sectores o clases sociales con los que rivalizan. Los Estados también la crean a través de la incorporación de nuevos grupos sociales a los derechos y deberes legales ya existentes, o también, mediante la ampliación de los existentes o la generación de nuevos.

⁴Estas pueden estar dadas por remuneraciones salariales, jornadas laborales, derechos políticos, libertades civiles, trato social, pago de tributos, etc.

Los tipos de conflictos y negociaciones políticas que están en la base de la ciudadanía dependen del proceso, el momento y el contexto histórico en los que se efectúen. Ellos pueden asumir la forma de confrontaciones violentas y/o abruptas, frutos de revoluciones sociales o de procesos armados de independencia nacional. También, pueden configurarse bajo modalidades de protesta y movilización social que presionan u obligan concesiones por parte del Estado a ciertos grupos o clases sociales, o de estos hacia otros. Pueden asumir, de igual manera, la forma de competencia y confrontación electoral, o igualmente, disputa legal desplegada en tribunales judiciales. De similar forma, pueden estructurarse bajo la forma de luchas y transacciones en torno a cuáles deben ser las subjetividades e identidades con las que se espera se orienten los ciudadanos. En un plano menos visible, pueden desplegarse también en el terreno de los discursos sociales. A este último respecto, unas anotaciones.

Los discursos al ser el campo donde se definen las coordenadas políticas e ideológicas de lo que la ciudadanía es y/o debe ser, e igualmente, de lo que son o han de ser los ciudadanos, son objeto de lucha política, pero también, de transacción. Son materia de confrontación porque a través suyo se construye y socializan esas ideas, principios, valores y reglas que la conforman como identidad política. Alrededor de los discursos se configuran luchas por la hegemonía en torno a definir unos sentidos, contenidos y alcances específicos respecto a la ciudadanía. Se entiende por hegemonía ese *sentido común* integrado por ideas y valores dominantes que llegan a ser compartidas por diversos sectores o clases (Mouffe C. , 1999). Hablar de hegemonía discursiva, es también referirse a la contra hegemonía, lo cual implica que a un discurso que se impone siempre le acompaña históricamente otro(s) que rivaliza(n) su posición. En el campo de la ciudadanía, esto supone que los sentidos dominantes que se imponen de ella están soportados por discursos hegemónicos, pero también están amenazados por otros que vehiculan otras o nuevas comprensiones. De advertir es, que el discurso no solo es una creación para describir o explicar el mundo, sino también, es una fuerza activa a través de la cual los hombres mediante el lenguaje organizan y constituyen sus relaciones sociales (Laclau & Mouffe, 1987).

La ciudadanía se desarrolla en espacios y escalas específicas. En el marco del Estado Nación, ella se configura como ciudadanía nacional, a través de la cual se pretende organizar y regular el tejido de relaciones políticas que se desenvuelven en la geografía incorporada en su jurisdicción. No obstante, otra escala espacial de ella es la ciudad. Al ser habitada por miles y millones de personas, es en ella en donde se realizan el grueso de las obligaciones recíprocas de derechos y deberes que presupone la ciudadanía. La urbe es un escenario estratégico para su estructuración, ya que el ejercicio ciudadano se hace de manera dominante en su interior (Holston & Appadurai, 1996). Lo que es su realidad efectiva para los ciudadanos, por regla, está condicionada por el tejido de relaciones sociales

y materialidades que integran la ciudad (Borja, 2013). Es en su interior, en donde se configuran buena parte de las prácticas, de las reivindicaciones y de las demandas reales con que los ciudadanos llegan a exigirla y redefinirla. Si se ha invisibilizado el papel de la ciudad en la construcción de ciudadanía, se debe a que en términos históricos uno de los proyectos esenciales de los Estados nación fue precisamente el dismantelar la primacía histórica de la ciudadanía urbana para reemplazarla por la de tipo nacional (Holston & Appadurai, 1996).

Con el señalamiento de la importancia del elemento urbano se da por terminada la caracterización teórico y conceptual de lo que se asume es la ciudadanía. Lo elaborado servirá como soporte y referente teórico para emprender la investigación de ella en el caso de la ciudad de Bogotá. Sus coordenadas ayudarán a delimitar aquello que se quiere indagar en la urbe colombiana, pero a su vez, tener presuntas explicaciones de qué elementos la integran y dinamizan. En particular, con ello se busca indagar cómo se desarrolló, en que consistió por qué se dio y la construcción de ciudadanía en Bogotá desde los gobiernos de la ciudad, haciendo énfasis, en los potenciales ciudadanos que se pretendió edificar en el periodo comprendido entre 1995-2015.

Puede parecer algo simple y mecánica la definición y caracterización propuesta y obtenida, si al caso, sin mayor novedad o trascendencia. No obstante, como se planteó en un inicio de la elaboración teórica, la misma se obtuvo de revisar un número amplio de investigaciones realizadas sobre contextos o realidades específicas donde la ciudadanía históricamente llegó a tomar lugar. En ese sentido dicho marco teórico se estructuró sobre la base de revisar y extraer los principales patrones, relaciones, componentes y dinámicas que han estado en la base de su estructuración en experiencias diversas en el mundo moderno en occidente. Se presumía, que al establecerlos, era un buen punto de partida para tratar de inferir que podía llegar a organizarla en el caso de la ciudad de Bogotá.

7. Hipótesis y consecuencias observables o de análisis del marco teórico

Con el trabajo de destilar un concepto hecho sobre la base de diversas investigaciones de corte histórico se pasa entonces a señalar cuál sería entonces la hipótesis y las consecuencias observables y/o de análisis de la comprensión teórica elaborada. Antes de hacerlo, no debe olvidarse que una teoría busca brindar un punto de vista sistemático y ordenado para caracterizar, explicar o predecir una realidad, fenómeno o evento dado (Imenda, 2008). En el apartado del marco teórico realizado

atrás, precisamente su objetivo fue elaborar tal punto de vista respecto al concepto de la ciudadanía desde un enfoque histórico. La idea era denotarlo y connotarlo para así lograr especificar su significado y alcance y con ello diferenciarlo de otras comprensiones y fenómenos.

Al tratar toda elaboración teórica de ideas altamente abstractas y genéricas, haber elaborado ese punto de vista sistemático no es suficiente. Falta aún, que dichas formulaciones puedan hacerse observables o analizables en el contexto particular escogido para ser estudiado, que para el caso, es la ciudad de Bogotá. Según lo recomienda la literatura especializada para lograr ese tránsito se precisa la construcción de una hipótesis. Es esta, precisamente, la que permite poner en relación la elaboración teórica de carácter abstracto y universal con los contextos sociales concretos y específicos (Corbeta, 2015) (Sautu, 2003). En ese marco, debe formularse la hipótesis que posibilite unir las elaboraciones conceptuales ya presentadas respecto a la ciudadanía con el contexto específico de la ciudad de Bogotá. Esta quedaría así:

La construcción de ciudadanía en Bogotá entre los años 1995 y 2015, obedeció a la confluencia de problemáticas del orden nacional y distrital, en cuyo marco, emergieron fuerzas, actores y plataformas que bajo dinámicas de conflicto y negociación confrontaron al Estado colombiano y a su dirigencia bipartidista. Para dirimirla a favor suyo, tales actores llevaron a cabo su promoción, posicionamiento y edificación —de la ciudadanía—. No la adelantaron en el vacío, sino la estructuraron desde los distintos gobiernos locales los cuales se encargaron de otorgarle contenidos y alcances específicos, al tiempo que, la promovieron entre los habitantes para transformarlos en cierto tipo de ciudadanos. Según fuera el gobierno, se apuntó con la misma a estructurar vínculos de dominación, de igualación, de cohesión y/o de gobierno.

La construcción de ciudadanía configurada en los años 1995 y 2015 se constituyó en un terreno político en disputa. Esto se expresó, entre otras manifestaciones, en el hecho que los gobiernos rivalizaron entre sí por fijar sus sentidos, contenidos y alcances dedicando cada uno esfuerzos y recursos del Estado para posicionar o proyectar una particular concepción de ella. Se trató de un enfrentamiento de poder, porque mediante la invocación de la ciudadanía se pretendió fijar los principios, valores y reglas a partir de los cuales debían guiarse los bogotanos, al turno que, los bienes, servicios y recursos por los que debía responder el Estado y los ciudadanos. En la disputa por su edificación, se pretendió dar lugar a ciudadanos cumplidores de sus deberes y con sentido de pertenencia; a ciudadanos que

podieran constituirse en su encuentro con otros y/o a través de la movilidad; a ciudadanos con derechos, activos y respetuosos de la diferencia.

La formulación de la hipótesis no agota el proceso de adecuación de lo teórico a lo contextual. Deben de enunciarse las posibles consecuencias de la misma, es decir, lo que se espera observar y/o analizar tras la postulación de ese encuentro entre lo abstracto conceptual y lo concreto contextual. Se procede entonces a enunciarlas.

- La primera potencial consecuencia observable o de análisis es que se espera encontrar que los procesos de construcción de ciudadanía desarrollados desde el orden nacional o local respecto a la ciudad de Bogotá tuvieron como fundamento de su configuración el conflicto político, aunque también, la negociación. Se espera hallar que en su origen estuvo la confrontación suscitada entre distintos grupos organizados de la sociedad y el Estado, o así mismo, la presentada entre aquellos bajo la regulación del último. Se sospecha que tal conflictividad se hará patente cuando se revisen dos procesos nacionales que abrieron ventanas de oportunidad para que emergieran las apuestas de construcción de ciudadanía en Bogotá: la descentralización de los años 80 y la Constitución de 1991. Así mismo, se espera hallar en cada una de las campañas electorales donde se compitió por la Alcaldía Mayor de Bogotá y en las cuales se dirimía quiénes llegaban a gobernar el Distrito y por cuáles agendas debían hacerlo. Igualmente, se espera encontrar la presencia de dicha conflictividad en cada una de las propuestas y concepciones de ciudadanía que uno u otro gobierno buscó posicionar.
- La segunda potencial consecuencia observable o de análisis derivada de la hipótesis formulada, es que se espera encontrar cómo dicho proceso de construcción de ciudadanía fue posible por las dimensiones jurídicas e institucionales del Estado. En ese marco, se tiene la expectativa que implicó la creación de normas legales e instituciones estatales que garantizaran la intervención y la inversión en los campos donde se pretendía configurarla. Se espera hallar, así mismo, cómo su estructuración estuvo atravesada por las capacidades del Estado en materia de personal y finanzas públicas. Se espera finalmente encontrar, cómo su construcción dependió también de la sistematicidad y envergadura de programas de acción desplegados por el Estado.

- La tercera potencial consecuencia observable o de análisis derivada de la hipótesis enunciada, es que se espera hallar cómo con la llegada al poder del Estado a nivel Distrital de cada gobierno, o bloques de gobiernos, se buscó posicionar una particular concepción de ciudadanía, que a su turno, buscaba reforzar o derrumbar otras ya construidas. Se tiene la expectativa de encontrar que alrededor de su edificación se llevó a cabo una “disputa política” en torno a qué debía de entenderse por ella. Se espera hallar cómo esa disputa no solo se prefiguraba y estructuraba en las propias campañas electorales y los programas de gobierno que proponían los distintos candidatos a la Alcaldía, sino también, en dispositivos aparentemente pequeños y triviales como cartillas de aprendizaje dirigidas a estudiantes de colegio o líderes comunales.
- La cuarta y última potencial consecuencia observable o de análisis derivada de la hipótesis formulada, es que se espera encontrar cómo cada gobierno, o bloques de ellos, con sus apuestas de ciudadanía buscaron edificar cierto tipo de ciudadanos. En ese sentido, se tiene la expectativa de hallar cómo para hacerlo fomentaron la construcción de ciertas identidades colectivas donde se les entra a proponer a los habitantes ciertas ideas, valores y principios por las cuales orientarse como ciudadanos. También se tiene la expectativa de encontrar cómo todas esas apuestas diferenciales de estructuración de ciudadanos buscaron confluir en ciertos ejes comunes para afianzar las relaciones entre los ciudadanos y Estado en su nivel Distrital. Estos estarían referidos a constituir a nivel subjetivo e identitario de los ciudadanos, vínculos de dominación, de igualación, de cohesión y de gobierno.

8. Soporte histórico e importancia de la aproximación teórica propuesta

La elaboración teórica del concepto de ciudadanía aquí propuesto, si se hizo desde una perspectiva histórica, fue para no caer en una u otra de las concepciones propuestas ya señaladas en el estado del arte —liberal, republicana, comunitaria, marxista, estructuración de derechos—. Aunque eran llamativas y aportaban a su comprensión, se valoraban como incompletas respecto a poder cada una en solitario dar cuenta de la totalidad y complejidad de dicho fenómeno en contextos específicos. En búsqueda de superar dicho escollo se procedió a la “destilación” de un concepto y caracterización derivado de distintos análisis históricos hechos a experiencias donde ella había hecho presencia. Para

esto se revisaron un número importante de trabajos o investigaciones realizadas sobre el tema⁽⁵⁾. Se pensaba, con dicho proceder de abstracción histórica se tendría mayor capacidad y hasta validez que otras formulaciones para acoger y captar las realidades sociales de contextos sociales donde la ciudadanía hace o hiciera presencia.

No obstante, desafortunadamente, lecturas y valoraciones realizadas a la conceptualización propuesta en el marco teórico formulado no han encontrado su pertinencia, importancia u originalidad, incluso, no han hallado un trabajo académico fuerte en que se llegara a soportar. Por lo anterior, sin repetir lo ya elaborado en páginas precedentes se considera importante desplegar la riqueza intelectual e histórica que la soporta. Se dará cuenta, entonces, de los distintos estudios históricos sobre los cuales se elaboró el concepto de ciudadanía que aquí se maneja, aunque de una manera esquemática sobre la base que lo que centra a este capítulo es el de estructurar las coordenadas teórico metodológicas con las cuales ir a investigar la construcción de ciudadanía en Bogotá. Se tiene la esperanza, con esto se pueda entender por qué y cuál es la importancia de una formulación teórica como la ya realizada y que aspira a guiar esta investigación⁽⁶⁾. Cada uno de dichos trabajos, como se verá, pondrán en juego los elementos ya señalados en el marco teórico-conceptual aunque de manera entrelazada y no separados, como si se hizo en aquel. A continuación, se procede a exponerlos.

Saskia Sassen parte por señalar que la definición más estrecha de ciudadanía describe la relación jurídica entre el individuo y el ordenamiento político (Sassen, 2008). Diferentes tipos de conflictividades, en particular las de tipo civil y laboral, a su entender, fueron las que dieron lugar en el periodo moderno. Como un momento representativo de su constitución divisa que en el siglo XX la formación y luchas de clases dio lugar a la ciudadanía social en los países occidentales en el marco de su fase de industrialización. Capitalistas y trabajadores encontraron en ella y en el Estado de Bienestar un conjunto de funciones que le eran de utilidad a ambas clases y a los Estados Nacionales de los cuales hacían parte. Los sectores más favorecidos y la creciente clase media encontraron en ella y en su institucionalidad estatal un arreglo donde sus intereses estaban bien representados; igualmente, lo hallaron sectores obreros, pobres y desfavorecidos. En ese marco, las

⁵ Se citaron a :Sassen, 2008; Tilly, 1990 y 2004; Brubaker, 1994; Bendix, 1977; Miller, 2008; Heater, 2004; Poggi, 2003; Rosanvallon, 2013; Zambrano, 2004.

⁶ En otra versión de esta investigación se habían presentado los diferentes estudios históricos que habían soportado la construcción y caracterización del concepto de ciudadanía propuesto en el marco teórico. Se consideró no mostrarlos dado que se daba por sentado se conocían dichos trabajos, y por lo tanto, se podía entender fácilmente la pertinencia e importancia del concepto y caracterización teórica aquí propuesta.

diferentes clases se identificaron con la legislación y las regulaciones estatales que se tradujeron en un conjunto de derechos y obligaciones ciudadanas a nivel nacional.

Sassen no es la única investigadora que piense a la ciudadanía como relación y construcción política. Reinhard Bendix ocupándose del caso Inglés coincide con ella al señalar que la misma apuntó a crear un vínculo directo e individual entre las autoridades de los Estados soberanos y los integrantes de la población (Bendix, 1977). A su entender, con ella paulatinamente se eliminó el criterio de la propiedad y de la independencia económica como condición para reconocer derechos. Dicho levantamiento de restricciones llevó a que les fuera concedida también a ocupantes de tierras, jornaleros, trabajadores y sirvientes a quienes no se les reconocía por su posición social. Bendix considera que fue la constitución del Estado Nación el fundamento histórico que soportó los derechos de la ciudadanía moderna.

El Estado los instauró como un símbolo de igualdad nacional, al reconocer que todos los nacionales gozaban de la misma igualdad jurídica y llevo a una codificación legal los derechos y deberes para todos los adultos quienes fueron clasificados como ciudadanos. Para Bendix, que la ciudadanía moderna haya tenido lugar por la estructuración del Estado Nación, no significa que se haya llegado al componente de derechos por una simple concesión suya. Ella se obtuvo en Inglaterra porque las clases pobres y trabajadoras confrontaron a las clases establecidas y a sus prolongaciones en el Estado. En ese marco, señala el autor, que en el siglo XVIII las clases bajas buscaron ganar concesiones a los poderosos gobernantes por una postura combinada de negociación "legitimista" con otra soportada en la violencia.

No son solo Sassen y Bendix los que desde indagaciones históricas sostienen que la ciudadanía es un tipo de relación y construcción política. Charles Tilly también asume que ella puede conceptualizarse como la relación sostenida entre categorías de personas y agentes de gobierno, con la particularidad que, dicha relación se caracteriza por la existencia de demandas mutuamente exigibles entre las partes que la conforman, y las cuales se organizan bajo la forma de deberes y derechos (Tilly, 1997). Para Tilly la ciudadanía moderna para ser edificada requirió de un largo proceso de conflictos y negociaciones entre el Estado y grupos organizados de la sociedad, y en un marco más amplio, entre los propios grupos y clases sociales (Tilly, 2004). Para llegar a esos derechos y deberes, se debieron de dar desde confrontaciones armadas hasta cuestiones menos violentas como peticiones, demandas y competencia política a través de elecciones.

La tesis central de Tilly es que los derechos ciudadanos en distintos países de Europa vieron la luz por efecto de que miembros relativamente organizados de la población conflictuaron y negociaron durante siglos con las autoridades estatales (Tilly,2004). Acorde al autor la negociación política fue tomando forma por demandas de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. En el primer caso, se trataba de las exigencias hechas por el Estado en su apuesta por extraer de manera coactiva recursos de la población y por lograr cumplimiento de sus dictámenes. En el segundo caso, se trataba de que los pobladores ante las exigencias oprobiosas del Estado llegaban a resistir sus demandas y se movilizaban, para lo cual, le dirigían reivindicaciones. Tilly ve que el marco histórico estructural de edificación de la ciudadanía moderna fue la construcción del Estado Nación, la consolidación del capitalismo y las dinámicas de las guerras vividas en Europa.

La ciudadanía moderna como construcción histórica cuajó en un conjunto de derechos y deberes legales y en unas instituciones que la soportaron. Una aproximación de cómo se construyó esa legalidad que acompaña a la ciudadanía y que ganó gran aceptación durante la segunda mitad del siglo XX fue la hecha por el sociólogo T. H Marshall (1950). Para este autor, la ciudadanía puede concebirse como un estatus legal que define un conjunto de derechos y deberes legales para todos los integrantes de una sociedad, en particular, para las organizadas políticamente bajo la forma de los Estados Nación modernos. La tesis principal de T.H Marshall es que los derechos legales asociados a la ciudadanía se estructuran en grandes grupos y en su creación histórica correspondieron a siglos distintos. Los grandes grupos fueron los civiles que corresponden su creación fundamentalmente al Siglo XVIII, los políticos al XIX y los sociales al Siglo XX⁷.

No obstante, más interesante que su tesis de asignar un grupo de derechos para cada siglo, que ya ha sido ampliamente criticada, lo es que, T.H Marshall divisa que para la instauración de cada grupo de ellos debió de crearse e intervenir toda una institucionalidad estatal. Así, para el primer grupo, el sociólogo Marshall ve que a los derechos civiles correspondió la creación de los tribunales de justicia

⁷ El primer grupo de ellos, los civiles, estaban relacionados con diferentes tipos de libertades relacionadas con la vida la libertad de expresión, de pensamiento, de culto, de movilidad, entre otros; a su creación le correspondió la edificación de instituciones tales como los tribunales de justicia que permitieron hacerlos exigibles. El segundo grupo de ellos, los de tipo político, se asociaron a la capacidad entregada a diversos grupos de la población para participar en la conformación y elección de sus autoridades políticas; a su instauración correspondieron las instituciones referidas al voto popular, los consejos de gobierno local y los parlamentos elegidos⁷. Por su parte, el tercer grupo de derechos, los de tipo social, se relacionaron con la provisión de bienes y servicios a diversos sectores de la sociedad; para hacerlos posibles, se crearon instituciones como los servicios sociales y la educación del Estado.

que permitieron hacerlos exigibles. Para el segundo grupo, los derechos políticos, divisa que le correspondió la creación de instituciones como el voto popular, los consejos de gobierno local y los parlamentos. Para el tercer grupo, los derechos sociales, asume que se crearon instituciones de servicios sociales y de educación. La mirada de T.H Marshall pone de presente que la construcción en Europa de ciudadanía históricamente supuso la construcción de unos derechos legales y la estructuración de una institucionalidad estatal que los acompañó. Importante de sus planteamientos, es que dibuja una tesis de gran importancia referida a que para que fuera posible la existencia de la ciudadanía en Inglaterra, la misma debió venir acompañada históricamente de la creación de distintas instituciones del Estado.

Investigadores más contemporáneos le han dado la razón en lo que refiere no solo a Inglaterra sino a todo occidente ya que han señalado la íntima relación entre ciudadanía y Estado, esto al afirmar que no se puede explicar la edificación y transformaciones de una sin el otro, y viceversa (Brubacker, 1994). Como fenómeno histórico la ciudadanía vigente hasta nuestros días es tributaria entonces de la construcción de los Estados Modernos. Charles Tilly, llena en parte el vacío dejado por el análisis histórico planteado por T.H Marshall, al mostrar cómo en los países de Europa desde la institucionalidad estatal se apalancó la construcción de derechos y de deberes (Tilly, 1990). Este investigador identifica cómo por efecto de la conflictividad y negociación que históricamente supuso la construcción política de ciudadanía moderna terminó por instaurar un campo institucional intermedio entre gobernantes y gobernados. Dicho campo se organizó alrededor del gasto gubernamental, la operación burocrática y los servicios públicos, y que a final de cuentas, sería el que terminó por hacer factible el cumplimiento y la exigencia de los derechos y deberes legales que llegaron a integrarla.

Acorde a Tilly, entre los siglos XIX y XX los Estados en Occidente respondieron a las crecientes demandas de las clases burguesas y trabajadoras con programas sociales públicos referidos a la seguridad social, las pensiones de los veteranos, la educación pública y la vivienda, y para soportarlos, tuvieron que agregar oficinas, burócratas y líneas presupuestarias a su interior. Dicha estructura intermedia y programas construidos soportaron las exigencias realizadas por parte de la población respecto a los derechos legales con los que se comprometieron los Estados. Para exigir los deberes, por su parte, crearon las armadas, la policía y marinas, pero también, las oficinas de impuestos, las aduanas y la tesorería, entre otras.

Otras aproximaciones muestran que históricamente el fenómeno de la ciudadanía no logra agotarse en la dimensión institucional estatal atrás caracterizada. Michael Walzer divisa a la ciudadanía no solo como un estatus legal o un fenómeno de institucionalidad estatal, sino también, como una identidad política que en el temprano periodo moderno de occidente entró a competir con otras de tipo familiar, territorial y religiosas (Walzer, 2014). Señala el autor en cuestión, que con ella los Estados nación como nuevos ordenamientos políticos nacionales desde un plano cultural e identitario buscaron arrebatar la lealtad de los pobladores hasta entonces adscritos a diferentes estamentos, territorios, familias extensas y gremios. Con la ciudadanía moderna se les propondría a los pobladores unas formas de ser que los invitaba a adoptar como eje de su conducta un riguroso compromiso con la actividad política y militar en nombre de la patria, e igualmente, a ejercer una intensa actividad de tipo político expresaba en su asistencia a reuniones, colaboración el servicio público y participación en discursos.

Acorde a Walzer en la fase jacobina de la revolución francesa, la ciudadanía cobro la particularidad de ser asumida como un esfuerzo político encaminado a establecerla como una identidad que fuera portada por cada hombre Francés y sustituyera las identidades provenientes de la religión, los estamentos y las regiones. Para el autor en cuestión, un marcador social que evidenció el tránsito de las identidades medievales a la identidad moderna de la ciudadanía, se expresó en la pérdida en el trato social del uso de la palabra “Señor” como título honorífico y su sustitución por la de “ciudadano”. Entender la importancia de esto puede realizarse, si se asume que en la edad media dominaban entre la población las identidades privadas ligadas a los “señores” - de la tierra- y a las de “siervo”, “vasallo” o “villano” y no de ciudadanos como sujetos adscritos y leales a los Estados Nación

Respecto a la importancia histórica que cobra la ciudadanía como una identidad política en el periodo moderno contundente es también la afirmación de Charles Tilly quien señala que sin una distintiva identidad llamada "ciudadano" o su equivalente de “nacional”, la democracia moderna no hubiera podido llegar a existir (Tilly, 2005). En ese marco, refiriéndose al caso inglés muestra cómo se creó una denominada "sujeto británico" que implícitamente remitía al ciudadano inglés. Esta identidad ciudadana la divisa vinculada al papel cumplido por los Estados en su propósito de construir lealtades a través de un discurso nacional y nacionalista (Tilly, 1990). En este último, caso los Estados propusieron una movilización política de la población para que hubiera una fuerte identificación con ellos, y así, la población fuera más propensa a apoyar a sus gobernantes y a unirse contra amenazas externas.

Deja ver Tilly como bajo el propósito de construir esos nacionales ciudadanos, los Estados impusieron idiomas, normalizaron lenguas, generaron tradiciones, cristalizaron símbolos nacionales y trabajaron por homogeneizar sus poblaciones. El autor en cuestión trata de mostrar a que hace referencia cuando alude al término de identidad política. Al respecto, señala que esta busca definir un *Nosotros* y un *Otros* y pretende constituirse en marco regulador que busca organizar un conjunto de relaciones que se organizan dentro y a través de sus límites. Aunque ella se internalice, se configura en relación a otros por efecto de las transacciones, los lazos, las redes o los grupos en que se mueven los agentes. Al vivir entre los lazos, la identidad política está en función de la multiplicidad de las relaciones sociales, y en tal sentido, son resultado de la negociación y la interpretación socialmente organizada.

En resonancia con Tilly, Kahtlen Arnold mostrará como la ciudadanía se constituye en la principal y la más dominante forma de identidad moderna (Arnold, 2004). Ella tuvo históricamente por función instaurar una comunidad de *Nosotros* nacionales ciudadanos organizada en contraposición a unos *Otros* no nacionales y/o no ciudadanos. Desde dicha identidad, se operó entonces procesos de inclusión y de igualdad jurídica entre nacionales, pero también, de exclusión y desigualdad hacia otros no reconocidos o considerados como tales. Mientras a quienes integraban la identidad política del *Nosotros* se les hacía acreedores de protección y seguridad, a quienes hacían parte de los *Otros*, se les asumía más bien como desprovistos de derechos y susceptibles de punición al asumírsele como sospechosos, extraños y hasta peligrosos.

Puntualizará Arnold, que como identidad política la ciudadanía da cuenta de un conjunto de presupuestos identitarios racionales e irracionales, los cuales acompañados de dinámicas emocionales, cobrarán peso en las sociedades modernas a la hora de definir quiénes sí o quiénes no quedan incluidos dentro de las comunidades políticas nacionales. En este marco la ciudadanía moderna al asimilar a través de procesos identitarios a nacionales con ciudadanos, contribuirá a instaurar unas fronteras y barreras sociales respecto a quienes sí y quienes no podían llegar a hacer parte de la comunidad política y nacional.

Como identidad política la ciudadanía buscó instaurar y reproducir los órdenes sociales a través de la creación de ciertos tipos de subjetividades e identidades que debían interiorizar y expresar cada uno de los integrantes de los Estados Nación. Con ella se cumplieron distintas funciones políticas: generar efectos en las formas de ser colectivas, en cohesionar a la sociedad, en adscribir los

pobladores a instituciones y autoridades, en incluir y excluir ciertos sectores sociales de la población, en legitimar o deslegitimar ciertas demandas sociales y deberes. Todas esas operaciones políticas se soportaban en objetivo común, como lo era, incidir en las formas de pensar, sentir, imaginar y actuar de los pobladores. Se trataba que con ellas asumieran las directrices y coordinadas políticas establecidas por los Estados.

A lo que históricamente apuntaba finalmente la construcción de ciudadanía como identidad política era entonces a dar vida y a edificar cierto tipo de ciudadanos. El sociólogo Gianfranco Poggi evidencia cómo la construcción histórica de los Estados Nacionales modernos estuvo íntimamente vinculada a dar vida a unos sujetos ciudadanos (Poggi, 2003). En tal sentido, ellos serían uno de sus soportes centrales al ser constituidos en el mundo de lo social como los sujetos contraparte del Estado-administración. Por lo mismo, en diferentes lugares de Europa se promovería y daría lugar a distintas modalidades de sujetos ciudadanos. Entre ellos pueden nombrarse, a los ciudadanos contribuyentes, a los ciudadanos soldados, a los ciudadanos connacionales y a los ciudadanos constituyentes (⁸).

Otros estudiosos contribuyen a evidenciar cómo se llevó a cabo esa estructuración de identidades políticas y de sujetos ciudadanos. Uno de los dispositivos centrales utilizados por los Estados para inculcar entre los pobladores la ciudadanía como identidad política lo fue la educación impartida en escuelas y colegios. El trabajo que mejor evidencia cómo la educación fue un factor de construcción de ciudadanía en el marco de la estructuración de los Estados modernos es el de Dereck Heater (2004). En este texto, el autor mencionado muestra cómo desde los inicios del Estado Moderno gobernantes, líderes, consejeros y pensadores se dieron a la tarea de buscar la manera de cómo la educación podía coadyuvar a la edificación y mantenimiento de sus proyectos políticos.

Uno de los apartados de su texto donde mejor se pone de presente lo precedente, es cómo la educación jugó un papel central en el marco de la Revolución Francesa. Muestra Heater, como en

⁸ *Los ciudadanos contribuyentes*, serían alentados por los Estados Nación para contar con unos sujetos que le reportaran recursos monetarios para mantenerse en el tiempo y desarrollar sus tareas. *Los ciudadanos soldados*, los instaurarían los Estados para tener unos sujetos que mediante su reclutamiento y participación en milicias o ejércitos, protegieran el orden político frente a amenazas externas e internas. Por su parte, los *ciudadanos connacionales*, los promoverían los Estados para contar con unos sujetos cohesionados que experimentarían lealtad a sus instituciones, a sus autoridades y a sus connacionales. *Los ciudadanos constituyentes*, más que ser alentados por los Estados, tuvieron que ser aceptados por él ya que con dichos sujetos entró a asegurar que sus exigencias impuestas tuvieran cierto grado de aceptación voluntaria de parte de los gobernados; tuvo que transar derechos y participación a cambio de sujeción y obediencia de parte de ellos.

ésta para reemplazar el orden antiguo medieval el nuevo proyecto revolucionario sustituyó la educación ofertada por los religiosos por una de tipo pública impartida por agentes designados por el Estado. Con esto, buscó que dejara de estar en manos de representantes del antiguo orden, para estar más bien, en manos de civiles afines con los órdenes republicanos emergentes. Para lograrlo, los revolucionarios afincados en el poder del Estado edificarían una red amplia de instituciones educativas, a las cuales les estandarizaron y vigilaron los contenidos formativos que impartían. Un dispositivo central creado para controlar los contenidos a inculcar en jóvenes y niños, lo fue, la publicación de textos de enseñanza oficial para que cada instructor lo diseminara en las instituciones regadas en todo el país. El objetivo era controlar, homogenizar y universalizar los contenidos que aprendían los futuros ciudadanos.

La ciudadanía como identidad común cumple entonces una tarea política fundamental, tal como lo es, la de construir ciudadanos, y por intermedio de ello, el de reproducir el orden social y mantener en pie los regímenes políticos a partir de lo que cada integrante de la sociedad piensa, siente y actúa. Un componente central de su producción son los discursos. Chantal Mouffe asume que a la ciudadanía se le debe asumir como una identidad política que se logra por efecto de la identificación de los sujetos políticos con determinados principios, valores y reglas compartidas (Mouffe, 2001). No obstante, estos últimos se construyen a partir de toda una discursividad hegemónica y contrahegemónica que en cada sociedad y tiempo tienen lugar. En compañía de Ernesto Laclau la politóloga y filósofa en cuestión, explicara históricamente cómo desde distintos procesos discursivos se llevó a cabo la consolidación de las democracias liberales modernas y las posibilidades de su transformación (Laclau & Mouffe, 1987). Señalarán estos autores, es sólo partir del momento histórico en que el discurso democrático está disponible para articular diversas formas de resistencia, que se hará posible una lucha generalizada contra los diferentes tipos de desigualdad y de subordinación diseminadas en la sociedad antigua. Es con el mismo, que hará aparición la ciudadanía moderna como demanda de igualdad y de libertades frente a la opresión del orden antiguo. .

Señalan que, es con la revolución soportada en la discursividad democrática que se entró a poner fin al tipo de sociedad jerárquica y desigualitaria fundamentada en un orden social fundamentado en la voluntad divina. En contravía de una lógica teológica-política la revolución democrática llevará a la desaparición del poder fundado en la trascendencia de un poder superior y ligado al poder monárquico absolutista. Al empezar a desplegarse el discurso democrático, empieza a darse lugar a un nuevo marco simbólico donde se elimina la posibilidad de proveer un fundamento final y una legitimidad garantizada en Dios y en sus delegados en la tierra, el Rey y sus seguidores. Con la nueva

articulación simbólica discursiva democrática se sustituirá el principio de trascendencia divina por el del gobierno del pueblo con énfasis en el valor de la libertad individual y en los derechos propios de la ciudadanía. Aparecerán con ella la libertad e igualdad como principios hegemónicos organizadores de las comunidades políticas occidentales.

Con los aportes de Mouffe y Laclau sobre el papel de los discursos y su lugar en la construcción de la ciudadanía, se da por terminado la exposición de los distintos estudios históricos sobre los cuales se elaboró la conceptualización planteada en el marco teórico. Como se vio, cada uno de dichos trabajos ponen de presente los distintos elementos que se abstrayeron de ellos para llegar a una conceptualización de que era la ciudadanía y cómo se integraba. Tras hacer abstracción de sus particulares contenidos puede llegarse a un concepto acabado de ciudadanía que es precisamente el que es transversal y soporta el marco teórico propuesto. Este puede quedar formulado de la siguiente manera:

La ciudadanía es el tipo de relación política y jurídica que sostienen los individuos o colectivos de una sociedad con los ordenamientos políticos de los Estados Modernos. Su estructuración se realiza en un marco de conflictos y negociaciones sostenidas en el tiempo entre el Estado y diversos sectores, grupos o clases sociales —o a su vez, entre estos mismos—. Dicha relación se consolida y materializa en un régimen legal de derechos legales, que soportados en unas instituciones estatales que los materializan, obliga y regula los intercambios y transacciones entre las partes que la integran. No obstante, también se plasma en un conjunto de principios, valores y reglas colectivas con los cuales llegan a identificarse los integrantes de esos sectores, grupos o clases sociales. En este caso, operando como identidad política, los lleva a constituirse y reconocerse subjetivamente como ciudadanos, con lo cual, sus formas de pensar, sentir y actuar quedan reguladas por ese conjunto de prescripciones ligadas a ella. Para su producción como identidad requiere la construcción, despliegue y confrontación de discursos hegemónicos y contrahegemónicos.

9. Enfoque de estudio y metodología

Un factor fundamental a tener en cuenta para desarrollar esta investigación es el tiempo histórico. Este elemento hace referencia al hecho que los atributos y realidades específicas con las cuales se configura la ciudadanía en Bogotá están en función de los hechos, las dinámicas y los procesos ocurridos en el período de tiempo comprendido entre los años 1995 y 2015 —y a otros que tejieron sus antecedentes— ¿Por qué caracterizar la ciudadanía en el marco de estos años? La primera cota

temporal, 1995, identifica el inicio de una curva ascendente en la esfera pública e institucional de la ciudad, en lo que respecta al posicionamiento de la noción y las propuestas referidas a construir ciudadanía. Igualmente, obedece dicha fecha, a coincidir con un momento histórico inmediatamente posterior a la expedición de la Constitución Política de 1991 en el cual se generó un ambiente y discurso político proclive a la edificación de lo ciudadano en el país y en la ciudad. La segunda cota, 2015, coincide con la terminación de una serie o ciclo de gobiernos distritales que desde distintas vertientes políticas aprovecharon los recursos y capacidades del Estado a nivel distrital para construir ciudadanía y a ciudadanos entre los bogotanos. Igualmente, porque en ese año se dio inicio formal a esta investigación, al ser aprobada oficialmente por el Doctorado en la que se realiza.

Al tratarse de una investigación cuyo objeto de estudio configura y revela sus propiedades en el tiempo, se asumió que el enfoque más pertinente para llevarla a cabo era el histórico. Bajo su lente, la ciudadanía y el ciudadano son asumidos como invenciones sociales que se configuran y transforman a la luz de las dinámicas políticas, sociales, económicas y culturales de cada sociedad en el marco de su contexto histórico (Guerra, 1999). Con ocasión de este enfoque, comprender y explicar la ciudadanía como objeto de estudio, es estar en disposición de atender a cómo ella emerge, cómo se consolida, cómo se transforma, e incluso, cómo llega a desaparecer en el tiempo histórico (Tilly, 2004). Desde el enfoque en cuestión, quién haga las veces de investigador, tiene que autorizar sus comprensiones e interpretaciones en lo efectivamente sucedido en el devenir de determinado contexto social. Dicho enfoque impone que se debe prestar atención a los acontecimientos, los hechos y/o a los procesos que en una sociedad llevan a su edificación o desestructuración. En tal sentido, para definir el qué, el por qué y el cómo de la ciudadanía, debe procederse a realizar reconstrucciones históricas que digan cómo ella asume unos particulares contenidos, relaciones y prácticas en determinado espacio social y tiempo histórico.

Asumir un enfoque histórico para llevar a cabo una investigación como la aquí propuesta, implica que las figuras de la ciudadanía y los ciudadanos deben ser estudiadas en función de la configuración y cambio de sus propiedades o atributos en el tiempo y espacio social. Esto significa observar y hacer seguimiento a cómo las mismas se estructuran en sus contenidos, prácticas y sentidos específicos en el devenir de la sociedad local bogotana, y/o en su defecto, de la nacional colombiana. Esto no implica que para avanzar en un estudio de dicha naturaleza no pueda partirse de marcos teóricos e hipótesis teóricas que permitan delimitar las comprensiones y límites que se estudiarán u observarán. En ese sentido, como se mencionó en el apartado anterior, del marco teórico y la hipótesis elaborada, se espera poder observar, analizar y caracterizar ciertos registros que se espera se presenten en la

realidad social del contexto Bogotano y colombiano. Sin embargo, son los propios hechos los que deben de determinar su pertinencia y validez.

Diversos trabajos que se han ocupado de explicar la ciudadanía desde reconstrucciones históricas, aunque realizados para otros contextos, muestran lo fructífero que puede ser hacer uso de un enfoque investigativo como el propuesto. A continuación, se citan algunos trabajos realizados con este enfoque para hacerse una idea de qué se está hablando y dónde se puede ubicar unos referentes que se quieran emular. Uno es el trabajo de Charles Tilly (2004) quien rastrea cómo la ciudadanía moderna se construyó en el largo plazo en diversos países de Europa occidental. Para ello, este autor privilegia hacer seguimiento a las luchas y negociaciones sostenidas en el curso de varios siglos por parte de grupos organizados de la sociedad con los Estados Nación (Tilly, 2004). Otro trabajo más, es el de Roger Brubaker (1994) el cual rastrea cómo ella se constituye en países como Francia y Alemania. A partir de estos, deja en evidencia que en cada uno de dichos contextos los sentidos, contenidos e instituciones que asume la ciudadanía toma formas diferenciadas y particulares derivadas de sus singulares dinámicas y procesos sociales (Brubaker, 1994).

Un trabajo más, que encarna el enfoque en cuestión, es el de Francois Xavier Guerra (1999), quien investiga y caracteriza cómo se llevó a cabo la construcción de ciudadanos en el área ibérico — americana en el contexto de la terminación de la dominación colonial española y la irrupción de las nuevas repúblicas. En ese marco, señala que lo encontrado en dicho espacio y período no casa con algún molde intelectual universal o canónico donde se pretende fijar para todas las épocas y espacios qué es el ciudadano y la ciudadanía. En su lugar, como invención social que es, para estudiarse, debe atenderse a los ritmos, a las rupturas y permanencias de la época estudiada, a las hibridaciones entre lo viejo y lo nuevo (Guerra, 1999). Finalmente, está la investigación realizada por Saskia Sassen (2008), quien estudia la ciudadanía en su estructuración en Europa a partir de procesos de larga duración. La investigadora rastrea y logra demostrar como en dicho contexto la ciudadanía fue producto de un ensamble de derechos, territorio y autoridades, el cual fue logrado, en el marco de las intersecciones entre la conformación de los Estados Nación y el desarrollo del capitalismo (Sassen, 2008).

En esta investigación como estrategia metodológica se incorporó los diferentes elementos señalados para realizar una reconstrucción histórica (Moradiellos, 1994; Fusco, 2009). Se elaboró un plan de trabajo con preguntas y conceptos que ya se han venido desplegando en este capítulo. Se procedió a un proceso heurístico que implicó la localización, recolección y análisis de fuentes escritas históricas

desde las cuales reconstruir lo acontecido con la ciudadanía en el período de 1995 —2015. También se desplegó un proceso hermenéutico de interpretación traducido en reconstrucciones y análisis de las fuentes. Igualmente, se aplicó una estrategia inductiva —deductiva y deductiva —inductiva. A la vez que se reconstruyeron los procesos de construcción de ciudadanía en cada uno de los gobiernos de la ciudad, al tiempo, se realizaron unas conclusiones en que se hicieron una lectura analítica y global de lo encontrado, yendo de lo particular a lo general.

La reconstrucción histórica se hizo sobre tres ejes. En primer lugar, se reconstruyeron las campañas electorales de fuerzas y actores políticos que en la ciudad posicionaron plataformas o agendas a favor de construir ciudadanía en el período estudiado. Se buscó con ello, revelar los procesos y propósitos políticos que estaban detrás de la misma, o que catapultaban dicha iniciativa, y así mismo, se pretendió localizar el origen de las apuestas específicas de ciudadanía y de ciudadanos que estuvieron en juego. En segundo lugar, se reconstruyeron los supuestos conceptuales o lineamientos programáticos desde los cuales los gobiernos de la ciudad diseñaron estrategias o campañas para construirla en el período 1995-2015. Se trató con esto de establecer las concepciones de ciudadanía y de ciudadanos que pretendieron posicionar y edificar. En tercer lugar, se reconstruyeron los distintos pronunciamientos y acciones desplegadas por cada uno de los gobiernos encaminados a darle vida, pero también, las reacciones que causaron las mismas entre distintos sectores de la población o entre actores políticos. Se pretendió con esto, evidenciar qué efectivamente se había hecho a nivel público en relación con construir ciudadanía en el conjunto de la ciudad.

Vale la pena comentar algunas de las implicaciones que para esta investigación supuso realizar este trabajo desde un enfoque histórico como el planteado. Dentro de este, quizá el mayor desafío significó la búsqueda y recopilación de fuentes históricas. Para hacer esta tarea, en primer lugar, se acudió a las principales bibliotecas de la ciudad de Bogotá —Luis Ángel Arango, Virgilio Barco, El Tunal— en las que solo se encontró un número limitado de textos frente al tema. Tenían la particularidad de ser estudios publicados sobre capítulos de la historia de Bogotá o de sus administraciones, y como era de esperarse, estos valían como fuentes secundarias, pero no como fuentes primarias o principales que soportaran la investigación. Ante el vacío en las bibliotecas, la estrategia a seguir, fue visitar el Archivo Distrital, lugar documental donde oficialmente reposan —o mejor, deberían reposar— todos los documentos escritos producidos en el pasado por las instituciones del Distrito. En este caso, aunque se encontró algunos catálogos, fondos, cartillas institucionales e investigaciones realizadas sobre la historia institucional de la ciudad, fue poca la información específica que se pudo identificar. Muy poco había allí sobre planes, programas,

proyectos, cartillas, diagnósticos, informes, etc. producidos sobre el tema de la ciudadanía en Bogotá en los últimos veinte años.

Ante el vacío evidente presentado en el Archivo Distrital, la estrategia fue visitar directamente las distintas instituciones del Distrito. Entre ellas estuvieron la Alcaldía Mayor, la Secretaria de Educación, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaria de Integración Distrital y el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC). La idea era que allí debía reposar la información generada por el Distrito sobre el tema, desde cada uno de los sectores institucionales. Esta estrategia dio sus frutos si se entiende que se encontró un Centro de Documentación del IDPAC, donde reposaban más de 3.000 ejemplares acerca de temas afines con el campo ciudadano. Documentos referidos a lineamientos, planes, programas, cartillas, memorias, informes de gestión, compilaciones normativas, diagnósticos, historias barriales, entre otros, fueron encontrados. Buena parte de ellos eran pertinentes y útiles para los efectos de esta investigación al referirse a temas tales como ciudadanía, participación ciudadana, derechos ciudadanos o pedagogía ciudadana. Al ser producidos en algún momento comprendido entre los años 1995-2015, se constituían en fuentes primarias y permitían iniciar una reconstrucción histórica de cómo se comprendía la ciudadanía y qué procesos se desataron por parte de los gobiernos para edificarla.

Avanzada la labor de sistematización, análisis e interpretación de dichas fuentes recuperadas en ese archivo del IDPAC, dos dificultades se impusieron. La primera, no se encontraban las series históricas completas en relación con varios documentos o publicaciones tales como planes, informes de gestión o cartillas. El problema es que se encontraban documentos sueltos o aislados que daban cuenta de ciertos momentos de las dos décadas a estudiar, pero de otros, no. La segunda dificultad, fue que lo consignado en los documentos recopilados, era por norma, la versión oficial de los hechos. No permitían, o así mismo, solo expresaba las intenciones, las concepciones y las pretendidas realizaciones de gobernantes, autoridades, académicos e instituciones. Su dificultad residía, en que no dejaba ver, o explicar, qué se había hecho o se había realizado efectivamente a nivel público respecto a la ciudadanía en el conjunto de la ciudad.

La primera dificultad se resolvió parcialmente al enviar derechos de petición a diversas instituciones distritales para que se entregara la información faltante; igualmente, se buscó y logró conseguir en archivos electrónicos virtuales del distrito. Así, se recibieron planes, programas, informes y actas solicitadas, aunque la verdad sea dicha, de forma incompleta, a excepción, de la provista por Planeación Distrital. Resolver la segunda dificultad, sí implicó unas decisiones metodológicas de

fondo y el inicio de un trabajo complejo y exhaustivo para la investigación. El camino encontrado para subsanar el vacío respecto a lo que efectivamente se había hecho o realizado en el conjunto de la ciudad respecto a la ciudadanía fue el buscar a antiguos gobernantes y funcionarios del Distrito para reconstruir a partir de sus testimonios lo acontecido.

No obstante, de parte de quienes fueron Alcaldes Mayores hubo una respuesta negativa a la solicitud, expresada en un silencio indefinido a la invitación hecha de abrir un tiempo disponible para ser entrevistados. Frente a los segundos, los funcionarios, en visita exploratoria a tres entidades — IDPAC, Secretaría de Integración Social y Secretaría de Educación— lo que se pudo encontrar fue una alta rotación de ellos y pocos de carrera antigua. Además, era bajo el conocimiento que evidenciaban acerca del tema. La conclusión a la que se llegó, es que no tenían el perfil para colaborar como fuentes primarias. Cabe señalar, se requería de personas con cierta permanencia en sus cargos que permitieran reconstruir una temporalidad de veinte años —1995-2015—, además que tuvieran trabajo o experticia en el tema, la cual abarcaba el tiempo objeto de estudio.

La falta y espera frente a la respuesta de los gobernantes y la ausencia de perfil de los funcionarios, se tradujo en un retraso en los avances de la investigación, no obstante, llevó a tomar una decisión metodológica con importantes implicaciones. El camino encontrado para suplir el vacío fue hacer entonces un seguimiento de prensa. Se buscó con ello establecer las apuestas no solo consignadas en textos o reflexiones personales de gobernantes, directivos, expertos o gobernantes, o formuladas intramuros por parte de las entidades del Distrito, sino de aquellas, que fueron efectivamente dirigidas al conjunto de los bogotanos. Se buscó a través del seguimiento de prensa establecer cuáles fueron los pronunciamientos, acciones, eventos y hechos públicos a los cuales se vieron llamados, interpelados o enfrentados los ciudadanos, o en los cuales se vieron inmersos los capitalinos en relación con involucrarse en procesos de construcción de ciudadanía. Pronto se presentó el desafío de cuál medio de prensa seleccionar. Este debía cumplir con los criterios de ser de emisión periódica, tener cómo foco de noticias a la ciudad de Bogotá, tratar temas políticos y de gobierno relacionados con la ciudadanía y abarcar los veinte años que cubría la investigación —1995-2015—.

No fue un desafío menor seleccionar el medio de prensa, si se tiene en cuenta que el grueso de la que circula en Bogotá es prensa nacional, y la especializada en ella, aunque existe, es de corte amarillista. Bajo dichos criterios impuestos y el contexto de posibilidades restringido, tras revisar diferentes diarios y revistas, se pudo encontrar que era el Diario El Tiempo. Este tenía una sección especializada sobre la ciudad de Bogotá, al igual que, un archivo histórico de notas de prensa que

remonta al menos tres décadas atrás. Por todo lo anterior, se seleccionó dicho diario y se hizo una revisión de las notas o reportes de prensa contenidos en su sección “Bogotá”, revisando el cubrimiento noticioso hecho por ellas a lo largo de dos décadas 1995 -2015. Lo anterior supuso la selección y revisión de unas 5.000 notas de prensa, las cuales a su vez, daban cuenta de las novedades que surgían día a día en el tema de la construcción de ciudadanía en Bogotá, en particular, en relación con lo promovido por parte de los gobiernos de la ciudad. Una vez se entró a revisar este registro diario, se pudo empezar a divisar o a dibujar cómo la construcción de ciudadanía tomó forma pública y se transformó en la ciudad, en muchas ocasiones, en sentidos no contemplados o incluso contrapuestos a lo declarado en los documentos oficiales ⁽⁹⁾.

Las notas de prensa no fueron las únicas fuentes que soportaron esta investigación. A continuación, se señalan los principales corpus de fuentes primarias documentales recuperadas, revisadas y examinadas para soportar este estudio. Se identifican las mismas y señalan los propósitos que se buscaron lograr a través de la organización y análisis de cada una de ellas ⁽¹⁰⁾. Un primer corpus de documentos recuperados y analizados fueron los Planes de Desarrollo de Bogotá. Estos fueron: *Formar Ciudad* de Antanas Mockus (1995 —1997), *Por la Bogotá que Queremos* de Enrique Peñalosa (1998 —2000), *Todos del Mismo Lado* de Antanas Mockus (2001 —2003), *Bogotá Sin Indiferencia* de Luis Eduardo Garzón (2004 —2007), *Bogotá Positiva* de Samuel Moreno (2007 —2011) y *Bogotá Humana* de Gustavo Petro (2012 —2015). Con ellos se pudo establecer las concepciones, los lineamientos, los propósitos e inversiones que cada gobierno de la ciudad tenía en relación con la construcción de ciudadanía y de ciudadanos. Cada uno de ellos fue objeto de sistematización y análisis a través de la herramienta informática de Atlas TI, dando como resultado casi un millar —958— de páginas analizadas que arrojaron como producto cientos de citas textuales y comentarios—500—. Su análisis procedió sobre la base de conceptos derivados del marco teórico los cuales entraban en acción cada que apareciera en los Planes un enunciado elusivo a ellos. La acción heurística que procedía era hacer una cita textual del fragmento del documento, como también, un comentario de análisis respectivo.

⁹ Es importante mencionar que se escogió el periódico El Tiempo, no obstante, lo anterior, en casos esporádicos se acudió a registros de otros medios de prensa como los de la Revista Semana o el Diario el Espectador.

¹⁰ Se aclara que, en la reconstrucción de los antecedentes inmediatos, respecto a por qué se produjo el retorno y el auge de la ciudadanía en el periodo estudiado en Bogotá, se consideró pertinente acudir predominantemente a fuentes secundarias.

Otro corpus de documentos, que acompañó el análisis de los Planes, fueron los discursos de posesión proferidos por cada uno de los alcaldes de Bogotá una vez llegaron a la Alcaldía Mayor. Con ellos, se buscó establecer las apuestas y ejes de concepción y de acción con que cada gobierno del Distrito llegó en relación con la construcción de ciudadanos y ciudadanía en la ciudad. Un corpus más de fuentes primarias se sustentó en Manuales, Cartillas, ABC's publicados por la Alcaldía Mayor, las Secretarías y los Departamentos Administrativos del Distrito. Con ellas, se buscó establecer cuáles eran las concepciones y construcciones de ciudadanía y ciudadano pretendidas de posicionar, en particular, entre los estudiantes y líderes comunitarios. También, se buscó reconstruir las directrices de formación ciudadana impartidas en los colegios y en las escuelas de Bogotá. A los corpus documentales ya anotados se sumaron los informes anuales y cuatrienales de gestión de las Alcaldías de la ciudad, para establecer las concepciones, acciones y logros alcanzados en cada uno de los gobiernos en relación con el tema ciudadano, y a las concepciones de ciudadanía y ciudadano que se pretendían inculcar. Se revisaron también las encuestas de percepción ciudadana practicadas por el *Observatorio de Cultura Urbana* del Distrito, para desde allí establecer percepciones y actitudes que desarrollaron los bogotanos respecto a las campañas de construcción de ciudadanía y de ciudadanos. Para ello se hizo seguimiento a las realizadas en los años 2001 -2013.

Capítulo 2

Condiciones políticas y sociales

Este capítulo busca desarrollar una explicación a la siguiente pregunta: ¿Por qué en Bogotá, a mediados de la década de los 90, emergió como prioridad la edificación de ciudadanía y de ciudadanos? Igualmente, establecer, ¿qué procesos, fuerzas y actores políticos estuvieron involucrados? Despejar estos cuestionamientos implica no solo auscultar ese momento de la historia de la ciudad y del país, sino, también, remontarse hacia atrás en el tiempo para establecer qué de lo acontecido con anterioridad permite explicarlo. Se asume que su emergencia debe relacionarse con, una serie de conflictos y cambios políticos vividos por el país, al igual que, con una serie de realidades y problemáticas de Bogotá. Una doble entrada se desarrolla en este capítulo para llevar a cabo la explicación a realizar. Por una parte, se apunta a mostrar como las reformas y conflictividades políticas acontecidas a nivel del país en el último tercio del siglo XX, sembraron las condiciones para que emergieran procesos, actores y discursos políticos que apostaron a construir ciudadanía en Bogotá. Por otra parte, en este capítulo se caracteriza una serie de realidades sociales de la ciudad que suscitaron transformaciones que entraron a ser problematizadas en clave de ciudadanía.

1. El ámbito nacional

1.1. Reformas políticas del país y ventanas políticas de oportunidad para construir ciudadanía en Bogotá

El momento paradigmático de posicionamiento de las nociones de ciudadanía y de ciudadanos en la ciudad de Bogotá, en la contemporaneidad, se situó en los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995 —1997) (2001 —2003). En estos, se enarboló como discurso y referente público de la ciudad la propuesta de construir *Cultura Ciudadana*, con la cual se apostó a dar vida a ciudadanos que con sus comportamientos contribuyeran al gobierno y edificación de la ciudad. Sin embargo, el suyo no fue el único gobierno que se dio a dicha tarea. En los tres subsiguientes de izquierda que reemplazaron al de Mockus, concretados en los de Luis Eduardo Garzón (2004 —2008), Samuel Moreno (2009 —2012) y Gustavo Petro (2012 —2015), se mantuvo y se posicionó una serie de iniciativas relacionadas con construir *Ciudadanía de Derechos*, *Ciudadanía Activa* y *Nuevas Ciudadanías*. A través de estas iniciativas, en términos generales, se pretendió asegurar derechos sociales a los más desfavorecidos, promover la incidencia de los ciudadanos en los ejercicios de gobierno y asegurar el reconocimiento a grupos poblacionales discriminados o vulnerables.

Aunque dichos gobiernos fueron los agentes más directos, responsables y visibles en el posicionamiento de la construcción de ciudadanía como agenda pública de la ciudad, no hubieran podido realizar tal cometido, si no es porque surgen y aprovechan ciertas ventanas de oportunidad política abiertas por dos importantes procesos acontecidos en Colombia. Uno, fue el de la descentralización adelantada en la década de los 80 del siglo XX, mientras el otro, fue la reforma constitucional realizada a inicios de la década de los 90 —que desembocó en la expedición de la Constitución Política de 1991—. Tales procesos, sembraron el terreno fértil para que las fuerzas y actores políticos que estuvieron detrás de dichos gobiernos tomaran el control de la Alcaldía Mayor de la ciudad. Desde allí, soportándose en los grandes recursos y capacidades de la institucionalidad distrital, implementaron sus plataformas políticas y programas de gobierno conducentes a construir ciudadanía en el conjunto de la ciudad. No obstante, el aporte de dichos procesos fue más allá, del atrás sugerido. Contribuyeron también a que una proporción significativa de bogotanos en calidad de ciudadanos tuvieran la oportunidad de, a la par que cambiar sus adscripciones partidistas, prestarle su apoyo electoral a dichas fuerzas y actores para que llegaran al poder del Estado a nivel Distrital.

El primero de los procesos, el de la descentralización, se concretó en una serie de leyes expedidas, tales como: la Ley 14 de 1983, Ley 12 de 1986 y Ley 11 de 1986. Estas posibilitaron no solo la entrega por parte de la Nación de recursos fiscales y competencias administrativas a los municipios, sino también, autorizaron a los ciudadanos a elegir por voto popular a sus mandatarios locales (Gutiérrez, 2010). Bogotá quedó cubierta por la reforma descentralizadora al configurarse como un ente municipal, aunque de carácter especial. Para los bogotanos, el efecto más importante de ella, es

que les abrió la posibilidad de incidir en quién y cómo se debía gobernar a la ciudad, gracias a que les autorizó que a través de su voto fueran ellos quienes eligieran y nombraran a su Alcalde Mayor. Les permitió no solo definir la persona que debía representarlos en el gobierno local, sino a través de su elección, influir indirectamente en el curso que debían tomar las instituciones y la destinación de los recursos públicos del Estado a nivel Distrital.

El efecto principal de la reforma descentralizadora en los bogotanos, en lo relacionado con la elección popular de su alcalde, hay que conceptualizarlo como una ampliación legal de su ciudadanía. Con la sanción de la ley 11 de 1986, a través del voto que les autorizó a los adultos mayores de 18 años para elegir a sus mandatarios locales, desde aquel momento, les abrió la posibilidad a los capitalinos para que incidieran en quién y qué fuerzas políticas debían gobernarlos en la ciudad. Al elegir a sus candidatos y sus propuestas para la alcaldía, ellos contaron con caminos institucionales para repercutir en las políticas, acciones y recursos que desde el Estado debían ser desplegadas para solucionar o enfrentar problemas y necesidades vividas. Elegir su alcalde como gobernante, se tradujo en la extensión de su capacidad para influir en la transformación de las condiciones colectivas que podían afectarlos a nivel local. Y se produjo dicha extensión, porque quién fuera responsable de conducir políticamente a la ciudad como gobernante, para poder llegar a serlo, dependía de la decisión política en las urnas de cada uno de ellos.

La elección popular de alcaldes y la ampliación legal de la ciudadanía que supuso, casi una década después —1994— permitió que empezaran a arribar al gobierno de Bogotá fuerzas y actores comprometidos con edificarla en el contexto local. Y lo hizo, porque con una y otra, se generaron condiciones para que en su arena política emergieran y se posicionaran fuerzas y actores que formularon plataformas orientadas a construirla. Una cuestión más importante trajo la reforma. Al autorizarles a los capitalinos a expresar su voluntad política a través de su voto, les permitió elegir aquellas fuerzas y candidatos que propusieron agendas comprometidas con erigirla. Como ya se mencionó, entre ellos estuvieron Antanas Mockus, Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro; incluso Enrique Peñalosa. Sin el voto de los bogotanos, lo más seguro es que tales fuerzas y actores no hubieran llegado al primer cargo de la ciudad. Y sin ellos, que tampoco lo hubieran hecho sus apuestas y propuestas orientadas a instaurarla sobre la base de promover deberes o defender derechos.

No lo hubieran hecho, porque el grueso de los alcaldes que impulsaron la edificación de ciudadanía tuvo un denominador común que les impedía acceder al poder del Estado: el no estar adscritos a

ninguno de los partidos políticos liberal y conservador. Esto último no tendría nada de significativo, sino es porque los representantes de dichos partidos fueron quienes gobernaron por décadas, y hasta por más de un siglo, a la ciudad y al conjunto del país. Fueron ellos quienes monopolizaron el gobierno de la capital, gracias principalmente a un mecanismo que prescindía de la voluntad misma de los bogotanos como ciudadanos, y que además, excluía a otras fuerzas y actores no adscritos a ellos. Dicho mecanismo solo desapareció una vez se aprobó la elección popular de alcaldes.

El mecanismo al cual se alude consistió en el nombramiento directo y discrecional del alcalde de Bogotá por parte del presidente de la República, o en su defecto, del Gobernador de Cundinamarca —este a su vez, nombrado por aquel—. Dicho nombramiento por parte de uno u otro gobierno nacional antes que ser un elemento para buscar el desarrollo y liderazgo de la ciudad, se constituyó más bien, en un mecanismo para pagar y sellar componendas políticas de tipo partidista (Velasquez, 2003). Llegó a tal punto esta cuestión, que luego de la década de los años 70, Bogotá terminó siendo tomada por la politiquería y la corrupción (Gerard & Ceballos, 2004). También trajo como consecuencia, que los mandatarios de la ciudad no pudieran durar sino de un año a dos, ya que su permanencia y remoción en su cargo se debía menos a sus méritos o logros con la ciudad, y más, a las pugnas y regateos sostenidos al interior y entre las redes partidistas. Esto acarrea consecuencias negativas para la ciudad, ya que impedía su planeación y la continuidad de iniciativas u obras que buscaban mejorarla.

La historia de Bogotá del siglo XX permite constatar el origen bipartidista de sus mandatarios, el cual fue posible en buena parte, por el mecanismo ya comentado. En un primer período, desde 1910 hasta 1954 —cuando eran designados los alcaldes de la ciudad por el gobernador de Cundinamarca— todos fueron pertenecientes al partido liberal o conservador. Burgomaestres inscritos en este período con amplia figuración nacional, lo fueron Manuel María Mallarino, Laureano Gómez, Carlos Sáenz Santamaría, Fernando Mazuera, Jorge Soto del Corral y Jorge Eliecer Gaitán. En un segundo período desde 1954 hasta 1988 —cuando los alcaldes fueron nombrados por el presidente de la República y hasta cuando se aprobó su elección popular—, se repitió tal formula bipartidista. Renombrados líderes políticos del partido liberal y conservador se cuentan entre ellos. Alfonso Palacios Rudas, Virgilio Barco, Augusto Ramírez Ocampo, Carlos Albán Holguín, Hernando Duran Dussan y Julio Cesar Sánchez.

De haberse mantenido el mecanismo presidencial de nombramiento de alcaldes de la ciudad es poco probable que hubieran llegado al poder Antanas Mockus, Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y

Gustavo Petro como primeras autoridades de Bogotá. Sin estos, tampoco, que las plataformas políticas dirigidas a construir ciudadanía llegaran a convertirse en decisiones vinculantes de gobierno para el conjunto de la ciudad. Era poco probable porque a lo largo del siglo XX en la larga hegemonía de décadas que tuvieron los partidos liberal y conservador gobernando la ciudad las apuestas por edificarla fueron escasas o tergiversadas. Como ya se mencionó en otro apartado de esta investigación, en la primera mitad del siglo XX la edificación de ciudadanía perdió su carácter político para ser sustituido por otro relacionado con la civilidad encaminada a garantizar las buenas maneras de vivir en sociedad. Lo paradójico es que mientras pasaba ello, desde los partidos y sus representantes en el gobierno se intensificaba la interpelación para que los colombianos y capitalinos defendieran su identidad partidista “roja” o “azul” —liberal o conservadora—.

Con la elección popular de alcaldes sancionada en la década de los 80 del siglo pasado se abrió entonces en la ciudad de Bogotá la posibilidad a que fuerzas, actores y ciudadanos llevaran al poder del Estado a nivel distrital a candidatos y plataformas afines con la edificación de ciudadanía. No obstante, otro aporte hizo dicha reforma respecto a construirla entre los bogotanos, por lo menos, desde un plano de sus subjetividades. La pugna política y el debate público que se abrió con cada proceso electoral para elegir alcalde, seguida del escrutinio a las realizaciones del gobernante elegido, de manera paulatina llevó a los capitalinos a tomar consciencia y responsabilizarse de los problemas y desafíos de la ciudad. Con ello, fueron erigiendo y alimentando en sus conciencias y afectos una comunidad política imaginada y de sentimiento de tipo local. Alentados por los actores que dinamizaban la esfera pública y política, cada vez más, los bogotanos se vieron interpelados y tuvieron que apropiarse diversas inquietudes colectivas en relación con la ciudad. Entre ellas estaban: ¿qué Bogotá habitaban y cuáles eran los problemas que le afectaban? ¿qué soluciones querían para ella y quiénes deseaban que las lideraran?; así mismo ¿cómo venía siendo gobernada y que valoración podía darse a la gestión de sus alcaldes?

De resaltar es que los medios de comunicación contribuyeron a dicha tarea de construir una comunidad imaginada y de sentimiento local entre los bogotanos. No solo al cubrir las campañas electorales desatadas por la elección popular de alcaldes, sino igualmente, al propiciar debates políticos donde se discurría acerca de los principales retos de Bogotá, sus potenciales salidas y las personas que podrían llegar a dirigirla. Un hecho que catapultó dicho papel de los medios fue la creación una década después de dos importantes medios televisivos de carácter local. *Canal Capital* en 1995 y *City Tv* en 1999. También, un significativo papel lo cumplieron distintas ONG o iniciativas privadas cívicas que empezaron a promover espacios de debate para hacer monitoreo y discutir los

logros de los diferentes gobiernos de la ciudad —v.g *Viva la Ciudadanía fundada en 1991, Bogotá Cómo Vamos creada en 1998, Cámara de Comercio, Fundación Corona*,—.

La reforma descentralizadora de los años 80 y que amplió la ciudadanía a los bogotanos fue empujada por un complejo proceso político nacional. Vale la pena detenerse a caracterizar este proceso —en una de sus aristas— ya que permite comprender cómo la construcción de ciudadanía en Bogotá en el periodo 1995 -2015 encuentra uno de sus puntales de producción política en una matriz de conflicto-negociación de tipo nacional, y de más larga duración. Más importante aún hacer dicha caracterización, ya que de establecerse coincide con la tesis teórica mencionada en el capítulo 1 que apunta a señalar que su edificación corresponde a procesos históricos de conflicto- negociación entre el Estado y grupos organizados de la sociedad (Tilly, 2004)

Al respecto, es importante anotar, que la descentralización fue uno de los intentos de solución encontrados por el Estado colombiano para enfrentar distinto tipo de conflictividades sostenidas en los territorios del país (Restrepo, 2005). Una manifestación central de tales conflictividades, fueron las movilizaciones y paros cívicos que en el transcurso de los años 70 y 80 hicieron presencia a lo largo de buena parte de la geografía nacional, y que en ese periodo de tiempo, llegaron a alcanzar un número de 300 (Velásquez, 2003). En un encuentro realizado por parte de líderes cívicos y sociales en el año de 1983 se mostró cómo desde distintas regiones del país había un reclamo al Estado por su ineficiente accionar, por su acción contraria a la protección de los ciudadanos y por no velar por la consecución del interés público. Reclamaban a aquel, una efectiva prestación y calidad en los servicios públicos domiciliarios referidos al agua potable, al alcantarillado, la energía y el teléfono (Foro Nacional por Colombia, 1983). También, les exigía una acción decidida en lo que respecta a la construcción de vías de acceso, rebaja en las tarifas de los servicios públicos y de transportes. Además, le demandaban la asignación de personal y recursos necesarios para el correcto mantenimiento de colegios y centros de salud. Aparte de dichos reclamos al Estado, los líderes en cuestión, también decían expresar una lucha contra una dirigencia política gobernante que había sido incapaz de dar respuesta a sus problemas, y que además, había sido corrupta en sus actuaciones (Foro Nacional por Colombia, 1983).

Aunque las conflictividades manifestadas en paros y movilizaciones cívicas se presentaban con mayor frecuencia en los pequeños municipios o las regiones más apartadas del país, también se vieron inmersas en ellas medianas y grandes ciudades, (Santana, 2007). Entre ellas se contaron Barranquilla, Cartagena, Valledupar y Sincelejo. La primera ciudad y capital del país tampoco se vio

exenta. Fue así que en las periferias de Bogotá también hicieron presencias similares problemáticas a las denunciadas por los líderes locales y regionales. Déficit de prestación de servicios públicos y sociales en diferentes localidades y barrios de la ciudad al igual que débil inversión pública y social del Estado, llevaron a que pobladores se organizaran, gestionaran y se movilizaran frente al Estado en su nivel Distrital. Dichas expresiones de descontento aunque en Bogotá no tuvieron el mismo alcance e intensidad que la lograda en otros territorios del país, sí hicieron presencia a nivel de varios de sus barrios, zonas y hasta localidades.

Varias fueron las acciones realizadas en Bogotá por parte de los actores sociales para protestar contra el Estado: paros y movilizaciones barriales, zonales y distritales para presionar soluciones a problemáticas locales. Tomas colectivas de terrenos bajo el objetivo de generar soluciones de viviendas, y las cuales terminaron, por llevar a los pobladores a sostener enfrentamientos con agentes de la fuerza pública y a concertaciones con directivos del Distrito. Así mismo se cuentan las gestiones de negociación ante concejales y directivos del Estado, para que bajo su influencia política, le fueran instaladas redes de servicios públicos, construidas vías y legalizaran barrios. (Departamento Administrativos de Acción Comunal, 1997; Departamento Administrativo de Acción Comunal, 1998; Departamento Administrativo de Acción Comunal, 1999; Departamento Administrativo de Acción Comunal, 2000).

Los paros y movilizaciones cívicos acontecidos en el país y en la ciudad cobraron tanta importancia, que a finales de los años 70 llevaron a decir al presidente de la época —Alfonso López Michellsen (1974 -1978)— que “el país no puede seguirse gobernando a punta de paros cívicos” (Santana, 2007, p. 187). Tal decir de su parte, estaba articulado a una preocupación más profunda. Estaba relacionada con un ascenso del inconformismo social en Colombia, cuya máxima expresión se pudo divisar en el año de 1977 cuando se presentó el más grande paro cívico vivido en el país. Dicho paro, aunque fue convocado por las centrales obreras, pronto se convirtió en una amplia movilización de distintos sectores de la sociedad que terminó por paralizar las grandes ciudades del país (Restrepo, 2014). El mismo tuvo como centro neurálgico a Bogotá como capital de Colombia, donde hubo una amplia radicalidad en sus manifestaciones y una articulación intensa de diferentes actores sociales sindicales, comunitarios y cívicos.

Martha García en su análisis que hace sobre el Paro en cuestión muestra las especiales implicaciones que el mismo tuvo en la capital, y que además, da cuenta indirectamente de la intensa conflictividad que también se presentaba en Bogotá entre el Estado y diferentes grupos de la población. Al respecto señala la investigadora que:

En Bogotá se presentaron, además, cuatro asaltos a puestos de policía, 11 saqueos a grandes comercios, 20 enfrentamientos multitudinarios con la fuerza pública (Medina, 2017). Allí el paro duró 48 horas. Durante el segundo día se rechazó la fuerte represión ejercida que dejó una cifra indeterminada de muertos a manos de la fuerza pública -alrededor de 28 en todo el país, de los cuales, 19 fueron asesinados en Bogotá-, casi 4.000 detenidos -2.236 en Bogotá, según el Ministerio de Defensa- y más de 200 heridos (García, 2017, p. 21)

Dicho ascenso del inconformismo social vivido en el país y en la ciudad, manifestado en el paro de 1977, llevó al Presidente Alfonso López Michellsen a buscar soluciones institucionales a las conflictividades presentes en los distintos territorios del país y en su capital. Bajo dicho objetivo, encargó diversos estudios a ser realizados por parte de expertos internacionales para encontrar salidas a los problemas regionales y locales —v.g la misión Wisner Bird—. Igualmente, promovió la creación de la “pequeña asamblea constituyente” donde uno de sus temas principales fue el referido a los temas territoriales (Blanquier & Fajardo, 1991). Dicha asamblea, aunque naufragó por un fallo de la Corte Suprema de Justicia, puso de presente el importante lugar político que había cobrado la crisis sostenida por el Estado con sectores de la sociedad a finales de los años 70 del siglo pasado. Aunque no llegaron a ser, esos intentos de solución fallidos expresaban bien la magnitud y la intensidad que habían llegado a alcanzar las conflictividades sostenidas entre distintos sectores sociales con las instituciones y agentes del Estado.

Los gobiernos subsiguientes al de López Michellsen, de Belisario Betancourt (1982-1986) y Virgilio Barco (1986-1990) persistieron en el propósito de encontrar mecanismos institucionales para enfrentar la conflictividad territorial. De dichos esfuerzos, nacieron las principales iniciativas y medidas que llegaron a alimentar y conformar la reforma descentralizadora de los años 80. A través de ella el Estado central debió entregar mayores recursos y competencias a los municipios, a la par que, generar mayores condiciones para la apertura política y la participación de los ciudadanos a nivel local. Con dicha reforma buscó y alcanzó el gobierno a lograr parcialmente tres propósitos centrales: modernizar las administraciones municipales, democratizar el poder municipal y encontrar una válvula de escape a la presión ciudadana (Velásquez, 2003). No obstante, a nivel de los integrantes de la sociedad colombiana el efecto fue entregarles mayor poder político, que se expresó, en la capacidad legal a ellos entregada para elegir a sus mandatarios locales, y con ello, de influir en el destino de sus contextos sociales próximos. Sin duda, los bogotanos se vieron beneficiados de dicha reforma. Sin embargo, grupos de ellos sumados a otros del país también ayudaron a construirla según se evidencia en la breve reconstrucción histórica hecha en relación con acciones y movilizaciones sociales acontecida entre los años 70 y 80.

Aunque el proceso descentralizador de los años 80 a nivel nacional fue una ventana de oportunidad fundamental para que en Bogotá aparecieran actores y propuestas afines con la construcción de ciudadanía, este tuvo en la ciudad sus propias especificidades y trayectorias. Dicha singularidad tuvo su origen muchas décadas atrás cuando en los años 40 a través del acto legislativo 01 de 1945 se declaró a Bogotá como Distrito Especial, y en consecuencia se señaló, que no se le aplicaría el mismo régimen legal diseñado para los distintos municipios del País (Florian, 2011). Aunque en dicha ley se estipuló que el Congreso de la República dictaría su régimen específico, eso no llegó a suceder, cuestión que buscó ser remediada posteriormente por parte de distintos gobiernos nacionales sin obtener los mejores resultados. Bajo la dictadura de Rojas Pinilla solo se solicitaron y confirieron algunas atribuciones puntuales para el Distrito pero que no modificaron de forma sustantiva su funcionamiento. En 1968 bajo el mandato de Carlos Lleras Restrepo, aunque se pretendieron modificaciones de fondo, fue bloqueada la iniciativa al fallar el Consejo de Estado que el gobierno carecía de las competencias legales para hacerlo.

En 1986 cuando el Distrito pretendió beneficiarse y adaptar para sí la Ley 11 que establecía el régimen legal municipal dictaminado para todos los entes locales del país, le fue bloqueada la iniciativa por una nueva decisión del Consejo de Estado. Este señaló que dicho régimen no le era aplicable porque violaba lo estipulado en el acto constitucional 1 de 1945. No obstante, una norma que en el marco de ese proceso descentralista si llegó a tener validez, lo fue, la referida a la elección popular de alcaldes. Pudo aplicarse, por efecto que en el acto legislativo autorizante de la misma, expresamente se estableció que dicha disposición aplicaba tanto a los municipios como al distrito especial de Bogotá. En el acto legislativo se podía leer: “Art. 1º. El artículo 171 de la Constitución Política quedará así: Todos los ciudadanos eligen directamente Presidente de la República, Senadores, Representantes, Diputados, Consejeros, Intendenciales y Comisariales, Alcaldes y Concejales Municipales y del Distrito Especial” (Galarza, 2011, p.152). No obstante, que se pudo elegir alcaldes por parte de los ciudadanos, no se pudo traer a la capital del país los beneficios que esas otras leyes municipales traían consigo en términos de potenciar las estructuras administrativas con nuevas capacidades y competencia.

Para que la ciudad pudiera incorporar los avances aportados por la reforma descentralizadora de los años 80, tuvo que esperar varios años. Solo lo pudo hacer hasta la realización de la reforma política de 1991, la cual abrió un capítulo especial en la Constitución Política a través de sus artículos 322, 323 y 324 donde se sentaron las bases para su organización política- administrativa. En estos artículos, aparte de cambiar su naturaleza de Distrito Especial a Capital y de mencionar que su territorio se organizaría en localidades, se estipuló un artículo transitorio que posteriormente

permitió la incorporación en bloque de la legislación descentralista. El mismo contemplaba que si en los dos años siguientes a la expedición de la Constitución el Congreso no había llegado a reglamentar y/o desarrollar sus artículos, quedaba el gobierno nacional habilitado para hacerlo. Así sucedió.

El gobierno nacional expidió el Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto 1421 de 1993, que es el que hasta la fecha de hoy organiza la estructura, competencias y funcionamiento del Distrito. El decreto en cuestión como desarrollo de la Constitución de 1991 puso fin a lo que por mucho tiempo se conoció como el “limbo jurídico” de la ciudad. Así se llamó, al tenerse que, el Distrito no podía hacer uso de los desarrollos legales favorables de los municipios del país por la prohibición de aplicarle su normatividad, pero también, porque no contaba con las competencias legales necesarias para hacer una normativa propia favorable a sus condiciones. Sin una ni otra posibilidad, el limbo se traducía en inmovilismo institucional. Una vez expedido el Estatuto traería grandes impactos para la ciudad al generar las condiciones legales favorables para sacarla de una fuerte crisis gubernamental, institucional y de finanzas (Castro, 2015). Le permitiría al Distrito contar con el músculo administrativo y financiero necesario para sacar adelante las distintas iniciativas emprendidas por los gobiernos comprometidos desde mediados de la década de los años 90 con edificar ciudadanía. Uno de ellos, precisamente fue el de Antanas Mockus, quién sería el primero de una serie de alcaldes que aprovecharían los efectos de esa especie de bonanza de recursos económicos que consigo trajo la reforma plasmada en el estatuto en cuestión.

A nivel gubernamental, el Estatuto Orgánico de Bogotá permitió que la Alcaldía tuviera mayor autonomía y maniobra en su accionar. Al respecto, le quitó competencia al Concejo de la Ciudad de cogobernar e intervenir por razones e intereses políticos en el nombramiento de directivos del distrito y en la asignación de contratos (Castro, 1994). A nivel institucional, precisó y delimitó las competencias y autoridades del sector central y descentralizado del Distrito, como también, el de las localidades. Finalmente, y quizá fue el más importante, sentó las bases para sanear las finanzas del distrito, que estaban en un estado tan delicado, que dio para señalar a mandatarios y analistas que a finales de los 80 e inicios de los 90 Bogotá estaba “quebrada” (Castro, 2015) (Gilbert & Dávila, 2004) ⁽¹¹⁾. A este respecto, el estatuto permitió recaudar mayores recursos al contemplar entre sus medidas el autoevalúo para el impuesto predial, la autorización de cobros especiales —valorización

¹¹ El estado de “quiebra” se manifestó en el hecho que dada la falta de solvencia financiera del Distrito, los bancos que le venían prestando dinero no sólo dejaron de hacerlo sino además retuvieron los desembolsos de otros ya aprobados.

general, por alumbrado y sobretasa a la gasolina— y la unificación de la información con impuestos nacionales para liquidar el pago de industria y comercio. Dichas medidas, a menos de dos años de aplicadas, elevarían los ingresos del Distrito en un 100% (Castro, 2015)

1.2. La Constitución Política de 1991 y la emergencia de actores y adscripciones afines con la construcción de ciudadanía

La elección popular de alcaldes promulgada en el marco de la reforma descentralizadora, no es suficiente para entender cómo en la ciudad emergieron fuerzas y actores que apostaron a la construcción de ciudadanía en Bogotá. Otro hecho debió de suceder, tal como lo fue la expedición de la Constitución Política en el año de 1991. En su momento, esta fue particularmente significativa para que otras fuerzas o actores diferentes a las bipartidistas emergieran o se posicionaran políticamente en la ciudad. Y lo fue, al estipular rebajas en los requisitos legales exigidos para la conformación de partidos y movimientos políticos, e igualmente, al reducirlos para la postulación de candidaturas (Giraldo, 2014). Con la Ley 130 de 1994, que desarrolló los preceptos de la Constitución en cuestión, se abrieron las puertas para que se conformaran partidos o movimientos a partir de la recolección de solo 50.000 firmas, o así mismo, mantenerse con vida legal tras alcanzar en las urnas 50.000 votos (Congreso de la República, 1994). Para fuerzas y actores de la ciudad de Bogotá distintos al partido liberal o conservador, con ello, se les abrió una ventana de oportunidad política para competir electoralmente por la Alcaldía Mayor al tener sus integrantes que cumplir menores exigencias para presentar candidaturas.

Para valorarse la importancia de la reforma constitucional de 1991, un hecho fundamental no puede perderse de vista. Antes de la elección popular de alcaldes de 1986 y de la reforma Constitucional de 1991 los alcaldes de la ciudad habían sido de procedencia bipartidista. No obstante, ese predominio empezó a transformarse una vez se dio la confluencia de los efectos de una y otra reforma. La convergencia de elección popular de alcaldes, sumada a la rebaja en las condiciones para conformar partidos y/o presentar candidaturas, empezó a producir condiciones favorables para generar un relevo en la adscripción bipartidista de los alcaldes de la ciudad. El primero que rompió con la tradición centenaria de tener alcaldes de estirpe liberal o conservadora fue Antanas Mockus (1995–1998). Este se inscribió a las elecciones como candidato independiente a través de un movimiento político de carácter cívico no bipartidista como la *Alianza Social Indígena* (ASI). El

segundo de ellos, Enrique Peñalosa (1998–2000), aunque venía de militar en el partido liberal, se presentó a elecciones a nombre de un movimiento inscrito por firmas ciudadanas —mecanismo también habilitado por la constitución de 1991— bautizado Por *la Bogotá que Queremos*. Por su parte, Luis Eduardo Garzón (2004–2007) y Samuel Moreno (2008—2011) lo hicieron a nombre del *Polo Democrático Independiente* movimiento político constituido por una coalición de sectores de izquierda que se presentaba en oposición a los partidos liberal o conservador. Finalmente, Gustavo Petro (2012—2015) llegó a la Alcaldía por firmas ciudadanas bajo el *Movimiento Progresistas* de tendencia de izquierda (¹²).

Tras converger los efectos de las reformas ya comentadas el denominador común en Bogotá fue el no retorno a la Alcaldía Mayor de representantes y fuerzas pertenecientes a los partidos liberal y conservador. Elección tras elección, fueron derrotadas y remplazadas por otras. Su descalabro fue más que un relevo. Expresó también, que las preferencias y adscripciones de un número amplio de los bogotanos venían cambiando radicalmente, tras décadas, o incluso más de un siglo, de fidelidad al bipartidismo. Es así que los votos de un número significativo de capitalinos terminaron por llevar a la Alcaldía Mayor a personajes y fuerzas políticas no vinculadas a los partidos liberal y conservador. En algunos casos, en la práctica, a varios desconocidos en el mundo político como en su momento lo fue el mismo Antanas Mockus. Con ellos, sus votos optaron también por llevar hasta el seno del Estado programas de gobierno que en mayor o menor medida apostaban a construir ciudadanía en Bogotá. La edificación de ella en la ciudad, fue entonces así mismo resultante del cansancio que venían mostrando los bogotanos con los partidos tradicionales que por tantas décadas y siglos habían controlado y dirigido el Estado.

Ese cambio en las adscripciones y preferencias de los Bogotanos a favor de actores no bipartidistas y afines con edificar ciudadanía, no se dio de forma repentina, sino se resolvió en una transición gradual, calificada aquí, como anómala. Esto se reveló bien en las adscripciones y preferencias electorales que empezaron a sostener los bogotanos respecto a la Alcaldía Mayor y frente al Concejo de la Ciudad en la década de los 90. Mientras desde el año 1994 con su voto llevaron a ganar en los comicios a la Alcaldía a candidatos no apoyados oficialmente por los partidos liberal o conservador,

¹² Estos alcaldes y las fuerzas políticas que representaban, aunque se presentaron a elecciones y llegaron a nombre de movimientos no bipartidistas, no por ello, estaban totalmente desligados de sus actores y lógicas. Tampoco significa que los partidos tradicionales hubiesen perdido toda su influencia en la vida política de la ciudad y en los gobiernos de turno.

frente al Concejo de la Ciudad, procedieron de forma contraria. En este último caso, desde el año de 1990 hasta el 2000, se observa como apoyaron a sus candidatos llevándolos a obtener más curules en dicha corporación pública. En particular, esto aconteció con el partido liberal. Así queda evidenciado en la siguiente tabla:

Cuadro 2. Votos y escaños logrados por los partidos liberal y conservador en el Concejo de Bogotá. Cuadro reelaborado a partir de los datos estructurados por Miguel Cárdenas 2018.

Partido Político	1992	1994	1997	2000
Partido Liberal	281,181	345,199	482,113	399,511
Porcentaje Votos PL	49%	51%	42%	26%
Curules Partido Liberal	15	18	19	11
Partido Conservador	31,088	43,552	87,546	97,413
Porcentaje Votos PC	5%	6%	8%	6%
Curules Partido Conservador	1	3	5	5
Total Votos Válidos	576,657	681,064	1,159,673	1,551,910

Si se contrastan los datos atrás señalados de las votaciones por el concejo de Bogotá con los obtenidos por cada partido tradicional para la Alcaldía Mayor de Bogotá, no solo resulta llamativo sino que puede entenderse porqué se califica a la transición en las preferencias y adscripciones de los bogotanos como anómala. Se toma el partido liberal, ya que es donde se muestra el fenómeno de manera más notoria. Mientras sus candidatos al Concejo sumaron en el año de 1994 345.199 votos, su aspirante a la alcaldía en 1995 obtuvo 229.835. Algo similar podría decirse de las elecciones del año 1997 donde los candidatos por el liberalismo al Concejo sumaron 482,113 votos mientras que su candidato oficial solo obtuvo 32.989. En el año 2000 se ratificaría la tendencia al sumar para el Concejo de Bogotá 399.511 votos y no obtener uno solo para la Alcaldía Mayor ya que no presentaron candidato. Esas bajas cifras de votos obtenidos respecto a la Alcaldía Mayor frente a los altos obtenidos para el Concejo evidenciaban un hecho contradictorio, y es que los bogotanos

mientras votaban a la Alcaldía por opciones no bipartidistas, lo hacían en el concejo por opciones liberales y conservadoras. ¿Qué puede explicar dicho comportamiento?

Una hipótesis está relacionada con el hecho que los partidos tradicionales venían en un amplio proceso de fragmentación y de desidentificación interna, producto éste, de la competencia cada vez más intensa en torno a acceder a los cargos de elección popular del Estado. Este hecho empujaba a sus integrantes a ocuparse más de cuidar sus propias caudas electorales afincadas en lo local, que a trabajar en conjunto para impulsar plataformas y candidaturas a la alcaldía para el conjunto de la ciudad (Cárdenas, 2018). Lo precedente se vio reforzado por reformas institucionales de inicios de los años 90, que al reconocer el pago de honorarios a ediles y concejales, estimularon la vocación por la política local. El segundo fenómeno, tuvo que ver con un proceso de recomposición de los partidos políticos a nivel de la ciudad expresado en que sus líderes notables perdieron y/o cedieron su lugar a otros de tipo local, cuestión que los condujo, a quedarse sin cabezas visibles con reconocimiento y proyección a nivel distrital (Cárdenas, 2018) (Rodríguez, 2005). Para entender mejor lo anterior, cabe decir, mientras “los notables” eran conocidos en el conjunto de la ciudad e incluso del País —Andrés Pastrana, Ernesto Samper, Luis Carlos Galán, Paulo Laserna Phillips, Alberto Santofimio Botero, Alfonso López Caballero y Carlos Lemons Simonds—, “los locales” solo lo eran por un número reducido de capitalinos pertenecientes a determinadas zonas o localidades de la ciudad (¹³).

Una transición anómala se presentó en el cambio en las adscripciones y preferencias políticas y electorales de los Bogotanos en la década de los años 90. Sin embargo, en el marco de ella algo crucial había pasado, a saber, un sector importante de la población había dejado de votar por fuerzas y actores pertenecientes a los partidos liberal y conservador en la elección del primer mandatario de la ciudad. En su lugar, entraron a hacerlo de manera reiterada por opciones no bipartidistas las cuales estuvieron de acuerdo con impulsar plataformas políticas afines con construir ciudadanía. En ese sentido, su edificación ha de leerse también como resultante de la propia voluntad política de los bogotanos que gracias a su voto las hicieron llegar. Con ellas en el poder, la edificación tuvo la oportunidad de ser proyectada con gran alcance e intensidad entre el conjunto de los capitalinos, lo

¹³Al respecto señala Clara Rodríguez Pico siguiendo a García que “mientras que entre el 15 y el 30% de políticos que encabezaron listas del Concejo en el período 1984-1992 correspondían a la categoría de “notables”, solo entre el 0 y el 11,4% de quienes encabezaron las listas en 1994-2000 pertenecían a esta categoría...” (Rodríguez, 2005, p.140).

anterior, gracias a que pusieron a su servicio grandes montos de recursos y capacidades con que cuenta el Estado en su nivel distrital.

Dado el importante papel histórico cumplido por los bogotanos en la edificación de ciudadanía en la ciudad cabe hacerse una pregunta importante: ¿Por qué tras décadas y hasta siglos de adscribirse y preferir a los partidos tradicionales, en los años 90, para definir quién dirigía la ciudad, optaron por elegir a actores y plataformas no bipartidistas afines con la edificación de ciudadanía? Un largo rodeo por la historia de inicios de los años 90 permite encontrar la respuesta a dicha pregunta. Las razones estaban conectadas con el hecho que a finales de la década de los años 80 se presentó en el país una serie de conflictividades, que vinieron a superponerse y articularse a aquellas otras ya mencionadas que estuvieron en la base de las reformas descentralizadoras. Esas conflictividades aunadas con un discurso público que empezó a imputar responsabilidades respecto a las mismas, generaron paulatinamente las condiciones para que se produjera una desafección generalizada frente a los partidos tradicionales liberal y conservador.

Dicho discurso se organizaba bajo la máxima que debía darse lugar a un *Nuevo País* en tanto debía dejarse atrás a otro *Viejo* (El Tiempo, 1991a). En ese discurso en ascenso se afirmaba que en ese *Nuevo País* por construir se viviría en paz, se haría un nuevo tipo de política y se podría garantizar los derechos de los ciudadanos. En ese país por venir, sus dirigencias y ciudadanos tendrían la voluntad de reconocer los principales problemas nacionales, a lo cual se sumaba, su propósito por encontrarles salidas concertadas (Revista Semana, 1991; Revista Semana, 1992a). En contraste, por su parte, en ese *Viejo País* a dejar atrás, era uno derruido por efecto del terrorismo, del narcotráfico, de la subversión armada y de la impunidad. Igualmente, por fenómenos como el clientelismo, la corrupción y la ineficiencia del Estado (Revista Semana, 1994a; Revista Semana, 1995a).

Con ocasión del discurso del *Nuevo* y el *Viejo País* uno de los elementos que emergió con gran visibilidad en la esfera pública, fue la imputación hecha de que la crisis vivida se debía en buena parte a la clase política organizada bajo los partidos liberal y conservador. Un ambiente anti bipartidista empezó a tomar ascendencia entre la opinión pública, al punto que, llegó a expresarse y se vio alimentado por el espacio político que precisamente condujo a la creación de la Constitución Política de 1991: la Asamblea Nacional Constituyente. Cesar Gaviria, presidente de la República de aquella época (1990 -1994) señaló haber percibido a su interior un ambiente anti bipartidista. Decía que, en su seno se acusaba a los integrantes de los partidos liberal y conservador de haber dado lugar a un sistema político al cual únicamente ellos podían acceder (Gaviria, 2011). No se trataba solo de

una percepción del mandatario. La Asamblea Nacional Constituyente como mecanismo excepcional para reformar la constitución, hizo suyo el ambiente anti bipartidista dominante, y en su máxima expresión.

Cuando la Asamblea fue propuesta e impulsada por parte de grupos guerrilleros, de sectores sociales, de intelectuales, de medios de prensa, de estudiantes y de agentes del gobierno, lo que se buscaba precisamente por intermedio suyo era prescindir o relativizar el peso jugado por la clase política de procedencia bipartidista. En particular, en lo que respecta a su papel en la confección de las reglas del juego político-jurídicas que orientaban al país. En ese sentido, pretendían que la reforma no fuera adelantada por el Congreso de la República al ser acusado este de ser una instancia controlada desde décadas atrás por parte de representantes de los partidos liberal y conservador. Para los actores sociales que impulsaron en un primer momento la Asamblea Nacional Constituyente el protagonismo ya no les correspondía a aquellos. En adelante, debía correr a cargo de las fuerzas sociales y de los ciudadanos en general. Una columna de prensa escrita en 1990 desde el Espectador, diario que fue uno de los impulsores de la iniciativa, muestra bien ese llamado hecho a los ciudadanos para sustituir esa clase política y a dejarla atrás en el marco de construir ese *Nuevo País*. A continuación, se cita un apartado para evidenciar ese ambiente anti partidos y a favor de la ciudadanía:

Efectivamente, un grupo de personas de la más diversa extracción y condiciones, asumió la responsabilidad de canalizar la voluntad de cambio y presentar a la consideración de la ciudadanía el texto del voto que deberá depositar en las urnas el próximo 11 de marzo: ‘voto por una Asamblea Constituyente que reforme la Constitución de Colombia y determine cambios políticos, sociales y económicos en beneficio del pueblo’. (...) En primer lugar, su voto será la expresión de rechazo a la actual clase dirigente y al sistema imperante. Es un voto de censura contra todos los que han gobernado, contra su mala fe, porque usted sabe que del desastre administrativo y la crisis moral en la que vivimos, usted no es responsable sino víctima. (...) Sabe que ha sido engañado, explotado, traicionado y que no quiere serlo otra vez, por eso pide una Asamblea Nacional Constituyente en la que usted participe o vea representados sus intereses, lo que hace de su voto en esta oportunidad el anuncio de un nuevo amanecer y abre la posibilidad de una nueva vida más amable para todos (Peña, 2011, p. 86).

La columna de prensa atrás citada muestra el llamado a los colombianos para que en su condición de ciudadanos, ciudadanía y/o pueblo se apropiaran de su destino y produjeran el cambio político requerido por el país. La columna en cuestión también situaba ese ambiente político que se estaba configurando en la esfera pública y el cual se organizaba alrededor de la apuesta por construir un *Nuevo País* en oposición al *Viejo*. Alusiones contenidas en ella así lo expresan: “un nuevo amanecer”

o “una nueva vida” que se aspiraba a construir, en tanto se hablaba del “rechazo a la actual clase dirigente y al sistema imperante”. Dicha columna colocaba en evidencia, además, una interpelación por parte de un discurso público que insistía en que la crisis nacional se debía a su clase política, organizada en los partidos liberal y conservador. Revelaba, aunque de forma tácita, una invitación a que dichos partidos fueran relevados y sustituidos por la ciudadanía.

Una vez fue aprobada la expedición de la Constitución Política de 1991 por parte de los actores de la Asamblea, el discurso y ambiente anti bipartidista entró a posicionarse y a ganar fuerza en la esfera pública nacional y de la ciudad. A la par, entró a ganarla la figura que se esperaba llegara a reemplazar a los partidos tradicionales en el marco del *Nuevo País*. A saber, la ciudadanía como totalidad de ciudadanos. Los siguientes testimonios de Antanas Mockus, uno de los máximos actores y promotores de la idea de la ciudadanía en Bogotá, muestran como “lo ciudadano” empezó a ganar terreno tras la expedición de la Constitución de 1991. Este dijo:

uno no se puede imaginar el actual escenario sin la nueva Constitución, pues no solo hubo un cambio jurídico sino un cambio en el ambiente que fue definitivo (Revista Semana, 1994b, p. 22).

Así mismo señaló que,

La Constitución del 91 propuso un lenguaje común a los colombianos. Tutela, participación ciudadana, democracia participativa, derecho de petición, voto programático, inclusión... fueron términos que irrumpieron para acoger nuevas realidades. Y dejaron automáticamente de usarse viejos términos... Impulsó el imaginario de un Estado nacional y local al servicio del ciudadano, obligado a responder en plazos perentorios a las necesidades más críticas de los ciudadanos, a rendir cuentas y a atender con la misma diligencia y eficacia a los más diversos ciudadanos (por eso, parte de lo avanzado puede resumirse en la expresión «derechos sí, no favores») (Mockus, 2011, p. 16).

Con la expedición y socialización de la Constitución Política de 1991 las nociones y/o figuras ligadas a la ciudadanía empezaron a ocupar un lugar central en los discursos oficiales y de las organizaciones sociales. También, en el cubrimiento noticioso realizado por los medios de comunicación. En ese lenguaje y ambiente político emergente se hizo cada vez más recurrente escuchar y hablar de *ciudadanía, ciudadanos, derechos ciudadanos, participación ciudadana, democracia participativa*, entre otros. En alocuciones de políticos, de gobernantes y de funcionarios empezó a pronunciarse con mayor frecuencia términos ligados al campo semántico de la ciudadanía. Dicho discurso también se vio alimentado por parte de diversas ONG comprometidas a socializar las novedades que traía la,

por ese entonces, nueva constitución política (¹⁴). A lo anterior, se sumó que nuevos y antiguos movimientos políticos y electorales comenzaron a presentarse bajo denominaciones y consignas cívicas (Pizarro, 2002). Los cuales, en no pocos casos, hacían un llamado a los ciudadanos para que a través suyo se dejaran atrás las prácticas indebidas de las que tanto se acusaba a los representantes de los partidos tradicionales.

Fue así que tras la expedición y socialización de la Constitución Política de 1991 las nociones y/o figuras alusivas a lo ciudadano empezaron a hacer carrera y a ganar ascenso en el conjunto de significantes políticos e ideológicos del país y de la ciudad. Es en este marco que puede explicarse el por qué las preferencias y adscripciones político–electorales de los bogotanos entraron a desplazarse a favor de otras fuerzas y actores afines o proclives a edificar ciudadanía. Con ocasión del proceso y discurso a favor del cambio que empezó a vivirse en el contexto nacional y local, se empezó a impactar y transformar sus sensibilidades y conciencias. Inmersos en ese ambiente político, sus preferencias y adscripciones fueron parcial o totalmente retiradas respecto a los partidos tradicionales. En su lugar, fueron entregadas a actores o fuerzas que se promovían así mismas como diferentes u opuestos a aquellos, y que además, estaban a tono con el nuevo lenguaje ciudadano propuesto por la Constitución de 1991. Por ese camino, terminaron por elegir en dos ocasiones a Antanas Mockus y su propuesta de construir *Cultura Ciudadana*. También a Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro que promovieron iniciativas relacionadas con construir *Ciudadanía de Derechos, Ciudadanía Activa y Nuevas Ciudadanías*.

Que fuera a los actores y fuerzas no bipartidistas a quienes les interesó impulsar la construcción de ciudadanía, debe atribuirse no solo a sus convicciones democráticas y/o a su apuesta por el cambio desatado tras la expedición de la Constitución Política de 1991. También, guardó relación con su intención de construir bases políticas electorales, al turno que, arrebató seguidores a las fuerzas políticas tradicionales de carácter bipartidista. Para atraparlos, la interpelación novedosa que empezaron a hacer a los bogotanos fue la invocación a lo cívico, lo ciudadano y la ciudadanía. Esa sería la forma ideológica y simbólica que lograron encontrar para competir y diferenciarse de los partidos liberal y conservador. Tales registros, les permitió ofertarles a los capitalinos otras adscripciones e idearios diferentes el “trapo rojo” o la “bandera azul” propios de los partidos

¹⁴ Como por ejemplo, Viva la Ciudadanía, Foro Nacional por Colombia, Corporación para la Democracia: Luis Carlos Galán.

tradicionales, y con los que por tanto tiempo, venían identificándose en su condición de colombianos y de bogotanos.

Si les interesó a dichas fuerzas y actores proclamarse y construir plataformas a favor de lo ciudadano, hay que interrogar también, por qué a los representantes de los partidos tradicionales no les concernió antes. Una hipótesis que cabe hacer, es que estaban atrapados en sus propias subculturas políticas y sus redes partidistas de carácter clientelar. Estas los llevó a dirigirse solo a sus seguidores, que aunque en descenso en su número, durante décadas fueron suficientes para mantenerlos en el poder. Cuestión que complementaban con la llegada de bienes y servicios a sus clientelas políticas una vez llegaban al poder del Estado (Duque, 2014). Bajo dicha fórmula, se daban el lujo de excluir y dejar de lado a todos aquellos habitantes que no pertenecieran a las mismas. No obstante lo anterior, cuando los tradicionales pudieron ver que los registros de lo cívico, lo ciudadano y la ciudadanía ganaban terreno, empezaron a enarbolarlos y arroparse con ellos. Entrando por ese camino en el mundo de los políticos transicionales donde se vestían de los nuevos lenguajes aunque provenían de los partidos tradicionales y estaban atrapados en las viejas prácticas (Gutiérrez, 2005).

Ese proceso, ambiente y discurso que ganó terreno y catapultó lo ciudadano a inicio de los años 90 en la ciudad de Bogotá y en el País, expresó y condensó una serie de conflictividades que venían afectando de manera considerable a los nacionales y a los capitalinos. Dichas conflictividades deben caracterizarse porque evidencian que la construcción de ciudadanía en Bogotá conecta con procesos que desbordan el ámbito local y se articulan con otros mayores del orden nacional. Se procede a realizarlo ya que permite ver que su edificación es factible gracias a ser la vida política de la ciudad un eslabón más dentro de una cadena más amplia de conflictos acontecidos a nivel nacional. Tal cuestión hace resonar la tesis teórica que guía esta investigación, a saber, aquella que dice, la ciudadanía es una construcción política que tiene su origen en los conflictos y negociaciones sostenidos por el Estado con grupos organizados de la sociedad, aunque también, entre sí mismos (Tilly, 2004). Se procede entonces a caracterizar dichas problemáticas tal como se anunció.

A finales de los años 80 e inicios de los años 90, Bogotá podía juzgarse como una ciudad sitiada por la violencia desatada a todo lo largo y ancho del país. Se trataba de una que hacía parte de la convulsionada historia nacional. En ese marco, en menos de tres años, los capitalinos tuvieron que presenciar como en sus inmediaciones fueron objeto de asesinato, o de intento de homicidio, importantes líderes políticos y de opinión del país. José Antequera, fue asesinado en 1989; Ernesto Samper, sufrió un intento de homicidio en 1989; Bernardo Jaramillo Ossa, fue aniquilado en 1990;

Carlos Pizarro, fue doblegado en 1990; Luis Carlos Galán, fue asesinado en 1989. A estos se sumaron otros personajes objeto de secuestros, tales como Álvaro Gómez, en 1988; Andrés Pastrana, en 1988; Francisco Santos, en 1990 y Maruja Pachón, en 1990. A los asesinatos, intentos de homicidio y secuestros de esas importantes figuras públicas del país, se añadieron los atentados del narcotráfico dirigidos contra la ciudad y los capitalinos (González, 2010).

Esos atentados del narcotráfico traen a la memoria el contexto de violencia y terror vivido en la ciudad en aquel momento. Cabe mencionar el brutal ataque contra el Departamento Administrativo de Seguridad del DAS realizado en el mes de diciembre de 1989, en el cual fueron detonados cientos de kilos de explosivos y que dejaron como saldo a 72 muertos y a más de 600 heridos (El Espectador, 2014a). Otro atentado fue la detonación de dinamita en la sede del Diario el Espectador en el mes de septiembre de 1989, el cual acabó con la infraestructura del segundo más prestigioso medio de prensa escrita del país (El Espectador, 2014b). Otro atentado más fue la voladura de un avión comercial de Avianca en el mes de noviembre de 1989, el cual explotó apenas despejaba del aeropuerto el Dorado de Bogotá, y que dejó como saldo, a más de 110 personas muertas (EL Espectador, 2014c).

Dichos hechos violentos y terroristas registrados en Bogotá en tan corto lapso de tiempo, terminaron por sembrar un clima de miedo, terror y desconfianza entre los habitantes y dirigencias capitalinas. Sin embargo, su respuesta no fue solo el de retraerse y resguardarse frente a los hechos. Un sector de ellos, también respondieron con movilización y organización civil. Una de estas iniciativas, fue la marcha realizada en el mes de agosto de 1989 para protestar por el asesinato de Luis Carlos Galán y contra la violencia que se había apoderado del país (Quintero, 2002). En dicha marcha, se movilizaron unos 25.000 estudiantes por las calles céntricas de la ciudad; esta tuvo, un gran impacto en la opinión pública. Eventos similares, aunque de menor magnitud, acontecieron una vez se dio a conocer los asesinatos de líderes de izquierda como los de Carlos Pizarro y Bernardo Jaramillo. Miles de simpatizantes y militantes se abalanzaron a las calles para repudiar sus asesinatos y acompañar sus sepelios.

Puede juzgarse que tales manifestaciones de sectores de la sociedad bogotana —y nacional— se reducían a una reacción coyuntural sin mayores consecuencias al limitarse a ser actos de solidaridad póstumos con sus líderes fallecidos. No obstante, no fue así, ya que ellas trascendieron a iniciativas de acción social y política de más largo aliento, y si se quiere, más orgánicas. Las dirigencias estudiantiles y docentes que habían participado en la marcha de protesta por la muerte de Luis Carlos Galán, entraron a promover la iniciativa de la *Séptima Papeleta* (Quintero, 2002). Con ella se la

jugaron los estudiantes y otros actores sociales por consultar en las urnas a los colombianos para que expresaran con su voto sí estaban o no de acuerdo con que se convocara una Asamblea Nacional Constituyente. Con esta se buscaba cambiar las reglas políticas e institucionales del país para dar salidas a sus distintas crisis, y se buscaba además, garantizar que su cambio se hiciera con la participación de las distintas fuerzas políticas y sociales que integraban el país —más allá que las bipartidistas tradicionales que controlaban el Congreso de la República— (Molina, 2001).

Dicho movimiento *de estudiantes y docentes de la Séptima Papeleta* entró a converger y a articularse con actores de alcance nacional, que desde años atrás, venían promoviendo una Asamblea Constituyente: ex guerrilleros, políticos, líderes comunales, dirigentes de prensa y académicos (Gonzales, 2012). Para hacer factible y posible la iniciativa, los estudiantes aprovechando la reputación de “niños buenos” y la procedencia social de una parte significativa de ellos ⁽¹⁵⁾, cabildearon la iniciativa entre actores con gran peso y capital político del país (Quintero, 2002). Así sostuvieron reuniones y lograron acuerdos con el gobierno nacional, los expresidentes de la república, los candidatos presidenciales, el registrador nacional, la federación de municipios y los medios de comunicación (Molina, 2001). En ese sentido, desde las calles y desde transacciones políticas hicieron su contribución a posibilitar la emergencia del espacio político de la Asamblea Nacional Constituyente. En ese marco, los estudiantes de las principales universidades de la ciudad —y/o del país—, en unión con otros actores sociales, propiciaron las condiciones políticas iniciales para que se produjera la Constitución Política de 1991 que cambió las reglas del juego político para el País ⁽¹⁶⁾.

Esa confluencia de estudiantes con otros actores sociales conformó un sector civil que hizo frente y reaccionó políticamente a esas violencias vividas en la ciudad, pero que sin duda era, una de todo el país al conectarse con el conflicto armado y el crimen del narcotráfico. Ese sector civil con el impulso o adhesión que hicieron a una Asamblea Nacional Constituyente, proveyó una salida imaginativa a la crisis que padecía la ciudad y el país. No obstante, su presencia no debe hacer olvidar a los grandes ausentes: los partidos políticos tradicionales y su clase política dirigente. Mientras que el país y su

¹⁵ Tales estudiantes hacían parte de las más prestigiosas universidades privadas de Bogotá —Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad del Rosario—, en unión con otras dirigencias estudiantiles procedentes de universidades públicas también instaladas en la capital —Universidad Nacional, Distrital y Pedagógica—.

¹⁶ Que para el caso central que nos interesa, como ya se dijo en otro apartado, de ella se valieron actores y fuerzas en la ciudad con plataformas afines a la construcción de ciudadanía para llegar hasta el control de la Alcaldía Mayor, y desde allí, promover su edificación.

capital se derrumbaban por efecto de la violencia —y por otras problemáticas como la pobreza, la corrupción, la exclusión, etc.—, esa clase política permaneció indiferente, distante o ausente a lo acontecido. Esa clase cuyo bastión principal de funcionamiento y reproducción era el Congreso de la República, no solo no produjo las transformaciones y cambios institucionales requeridos para superar dichas problemáticas, sino cuando fueron propuestas, terminó por bloquearlas. De esto último dan testimonio las distintas reformas legales y constitucionales que se hundieron o fueron saboteadas en el Congreso de la República a lo largo de las décadas de los años 70 y 80.

Aunque la indiferencia, distancia o ausencia de los partidos políticos tradicionales y su clase dirigente contaron para que no hubieran propiciado las reformas legales y constitucionales requeridas para sacar adelante los distintos problemas del país, a ello se sumaron, otros factores que no pueden desconocerse. Diseños institucionales de los espacios de representación política, lógicas de oposición y fragmentación de los partidos y controles de legalidad de los tribunales, entre otros, impidieron que sus representantes pudieran avanzar en las reformas exigidas. Una de las medidas instauradas por el frente nacional para que pervivieran los acuerdos que le dieron origen, lo fue, las altas exigencias instauradas para llegar a ser reformados (Rodríguez, 2014). En ese marco, cualquier modificación de ellos en el Congreso requería la aprobación en dos legislaciones, bajo el requerimiento, que en la primera debía sancionarse en sesiones ordinarias, mientras que en la segunda, debía hacerse por mayoría absoluta en las dos cámaras. Cumplir tales requisitos y conseguir ese número de votos, era bastante improbable que aconteciera. Esa rigidez institucional, sumado a que cada iniciativa de reforma encontraba la oposición de determinados sectores políticos al interior del Congreso, y que a su turno, hacían eco a una cada vez mayor fragmentación interna de los partidos políticos, trajeron no en pocas veces el hundimiento de las reformas. A lo anterior, se vino a sumar que en distintas ocasiones la Corte Suprema en control de su constitucionalidad declaró inexecutable dichas iniciativas. Todo lo anterior conllevó, a que en el periodo del frente nacional, se hundieran 9 iniciativas de reforma y en el periodo posterior hasta 1990, más del doble (Rodríguez, 2014).

Independientemente de los obstáculos institucionales o la voluntad política existente, una de las principales razones que enarbolaron los distintos sectores sociales y civiles para convocar una Asamblea Nacional Constituyente, precisamente lo fue, que no veían en la clase política afincada en el Congreso respuestas a las crisis experimentadas por el país. Hacer la reforma de la carta constitucional sin dicha clase, y en sustitución, con presencia de las distintas fuerzas políticas y sociales del país, fue la fórmula encontrada para desbloquear la férrea tenaza erigida por la clase

política bipartidista para impedir los cambios institucionales requeridos. Por eso apostaron a convocar una Asamblea Constituyente a erigir como un espacio político anti o alter bipartidista, y que explica, ese ambiente político de rechazo a los partidos tradicionales que se vivió a su interior. No obstante, esa propuesta fue derrumbada ya que las negociaciones que llevaron finalmente a su instauración institucional, terminaron por llevarla a ser dominada por agentes bipartidistas aunque de tendencias modernizantes (Molina, 2001).

En los años y las décadas venideras a la expedición de la Constitución de 1991, la cuenta de cobro no les tardaría en llegar a esa clase política organizada en los partidos liberal y conservador. Esto se haría bajo la forma de abstención, apatía política, pérdida de militantes, debilitamiento de sus adscripciones partidistas, pérdida de elecciones y de curules (Daza, 2013). Sin importar que los agentes de esos partidos gobernaron por décadas y más de un siglo al país y a la ciudad, los mismos, empezaron a ser dejados atrás o de lado cuando los colombianos y los bogotanos contaron con las oportunidades legales —abiertas por la Constitución Política de 1991 y la elección popular de alcaldes— y con los mapas mentales —aportados o puestos a disposición por los distintos discursos sociales—. En uno de los casos, su reacción fue organizarse y/o expresarse políticamente a través de otros actores e idearios, donde uno de los mismos, lo fueron las fuerzas, actores y plataformas que desde mediados de la década de los años 90 apostaron a construir ciudadanía en Bogotá.

2. El ámbito local

2.1. La Bogotá que suscita la cuestión ciudadana

La ciudad de Bogotá tuvo un crecimiento vertiginoso en términos poblacionales y espaciales en la segunda mitad del siglo XX. Si en 1950 la ciudad tenía una población calculada en 715.000 habitantes, cuatro décadas después, en 1993, ya había alcanzado unos 5.440.401 (Secretaría de Hacienda, 2017; Puyo, 1988). Su espacialidad no se quedaría atrás. Si a mediados de siglo XX ocupaba un terreno de 2.700 hectáreas urbanizadas, a finales del siglo XX, ya lo hacía en relación con unas 30.401 (Secretaría de Hacienda, 2017; Puyo, 1988). En cuatro décadas Bogotá sufrió una impresionante transformación: multiplicó su población y espacio en casi nueve veces a lo alcanzado

en toda su historia de más de cuatro siglos de existencia ⁽¹⁷⁾. Valorado dicho crecimiento desde una perspectiva de largo plazo, de ser una pequeña ciudad, Bogotá había pasado a ser una gran urbe: la primera en Colombia y la tercera en América Latina, detrás de Ciudad de México y Sao Paulo.

Las cifras atrás relacionadas pueden dar la impresión de un gran dinamismo y progreso que Bogotá tuvo en la segunda mitad del siglo XX. No obstante, un examen detallado pone en evidencia que crecer no necesariamente significa desarrollo social y/o bienestar para los pobladores. Al acercarse y observar dicho crecimiento, se descubre que estuvo articulado a fenómenos de pobreza, segregación e ilegalidad que afectaron a una proporción significativa de la población. Acorde a estudios adelantados por las instituciones del Distrito, para el año de 1993, un 42,2% de los pobladores estaban por debajo de la línea de pobreza, mientras que un 7,7%, estaba por debajo de la línea de indigencia (Rico *et al.*, 2003). Traducido a cifras absolutas, dichos porcentajes expresaban que en Bogotá unas 2.306.730 personas se encontraban inmersas en condiciones de pobreza, mientras unas 518.911 en condiciones de miseria. El resultado no fue el mejor si se juzga por los indicadores. Cinco décadas de crecimiento de la ciudad habían dado como resultado una sociedad en cuyo seno se había encubado una crisis social de grandes magnitudes.

El crecimiento sin condiciones sociales favorables de la ciudad, llevó a que gran parte de la población tuviera que residir en sus periferias. En estas personas pobres encontraron un mercado informal y/o ilegal de tierra donde encontraban lotes a bajos precios, aunque con condiciones precarias de habitabilidad. No obstante, les permitían encontrar soluciones a la necesidad de resguardarse bajo un techo que los protegiera de la intemperie (Camargo, 2013). Esas personas empobrecidas y marginadas edificaron y habitaron sus casas no solo bajo las más adversas condiciones, sino, en muchos casos, bajo la más completa ilegalidad. La modalidad por excelencia utilizada para adquirir los terrenos donde construir, fue el acudir a los urbanizadores “piratas”. Estos obtuvieron o invadieron grandes terrenos a las afueras de la ciudad, y sin permisos legales ni adecuaciones urbanísticas, los dividieron y vendieron por lotes a bajos precios. Adquiridos para la autoconstrucción por pobladores pobres, sus nuevos propietarios se vieron enfrentados a la odisea de, prácticamente de la nada, edificar un espacio privado y colectivo para vivir.

¹⁷ De anotar es que, desde el siglo XVI hasta inicios del XX Bogotá solo había albergado unos 100.000 habitantes y había ocupado unas 320 hectáreas urbanizadas. Hasta la década de los años 50, había alcanzado más de 700.000 habitantes ya comentados y las 2.700 hectáreas urbanizadas (Puyo, 1988).

La autoconstrucción de viviendas en las periferias llevó a que buena parte del perímetro urbano de Bogotá terminara por ser construido de manera informal e ilegal. Estudios realizados por especialistas, evidencian que casi un 25% del área de la ciudad terminó siendo producto de tal modalidad irregular de construcción (Saldaña, 2017). Fue así que entre las décadas de los años 50 y de los años 90 del siglo pasado, llegaron a construirse en Bogotá unas 7.468 hectáreas mediante el mecanismo de venta ilegal de lotes y autoconstrucción. Esa producción de ciudad terminó por expresarse en los índices de estratificación de la población que predominaron en Bogotá. A inicios de la década de los años 90 del siglo pasado, casi la mitad de la población de la ciudad estaba concentrada en un sector bajo y bajo —bajo. Un 45% de ella fue clasificada en los estratos 1 y 2, mientras que solo un 5% lo fue en sus antípodas, los estratos 5 y 6 (Rico *et al.*, 2003).

El resultado de la construcción irregular e ilegal fueron cientos de barrios con trazados urbanísticos irregulares hechos de construcciones inconclusas y con escasos equipamientos colectivos. Las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal, Bosa, Tunjuelito, Rafael Uribe, zonas de Usaquén y de Fontibón reflejaron bien esta situación. Sus entornos se constituyeron sobre la base de un accidentado e improvisado trazado urbano producto de la necesidad, el esfuerzo y la imaginación de cientos y miles de habitantes. Dichas localidades, a la vez que mostraban la expansión informal e ilegal de Bogotá, expresaban también, el crecimiento de las necesidades, carencias y/o pobreza de sus pobladores. La localidad de Ciudad Bolívar encabezaba la lista, con un 35% de su población con necesidades básicas insatisfechas. Le seguía Usme con un 34,6%, y por debajo de ellas, estaba San Cristóbal con un 25,9% y Bosa con un 24, 2% de la población (¹⁸). En Usme, un 99% de sus habitantes eran del estrato 1, en Ciudad Bolívar un 95% y en Bosa un 93% (Rico *et al.*, 2003).

Esos habitantes que habitaban las periferias de la ciudad eran de bajos ingresos, estaban en situación laboral informal y tenían un bajo nivel educativo; un buen número de ellos, eran a su vez migrantes y desplazados de otras partes del país (Departamento Administrativo de Acción Comunal, 2000). La marginalidad vivida en las periferias de la ciudad fue alimentada por una economía capitalina y del país que brindaba pocas oportunidades para sus habitantes. Es así que en 1990, más de la mitad de los bogotanos no contaba con fuentes permanentes ni seguras de ingresos para garantizar la subsistencia propia y las de sus familias. Más de la mitad de los empleos generados era informales, un 50,6% de ellos, mientras que los formales estaban en proporción menor con un 49,4% (Rico *et*

¹⁸ Este indicador tiene como base hogares en viviendas inadecuadas, viviendas sin servicios básicos, viviendas en hacinamiento crítico, hogares con alta dependencia económica y hogares con ausentismo escolar.

al., 2003).

La informalidad predominante en la economía de la ciudad, implicó que un sector amplio de la población bogotana se dedicara al “rebusque”. Término este utilizado en el argot común para designar ese trabajo precario con baja remuneración, adversas condiciones laborales, nula seguridad social y mínima preparación educativa. Los habitantes de las periferias de la ciudad buscaron en las ventas ambulantes, la construcción, el servicio doméstico, la celaduría, el reciclaje, la minería en canteras, entre otros, oportunidades de ingreso para subsistir. En el marco de situaciones de pobreza, exclusión e informalidad, se encontraron enfrentados a condiciones de vulnerabilidad. Un grupo en particular de ellos eran las mujeres cabeza de familia, y que daban cuenta, que una gran proporción de la población estaba en adversas condiciones, si a ellas se suman, los hijos a cargo de las mismas. Es así que un 49% de ellas no contaban con estudio y solo un 29% tenía educación primaria. A lo anterior, se sumaba que un 70% vivía en arriendo y un 40% habitaba una pieza en alquiler (García et al., 2003).

Las mujeres cabezas de familia eran quienes para 1993 estaban económicamente a cargo de un 26% de los hogares en Bogotá (García et al., 2003). Mal remuneradas y laborando en actividades pesadas, les correspondía trabajar entre 13 y 19,2 horas diarias. Dicho tiempo de labores hablaba no solo de una sobreexplotación de las cuales eran objeto, sino también, de la poca cantidad y calidad de tiempo que podían dedicar a la crianza de sus hijos (García et al., 2003). En un contexto institucional de débiles apoyos prestados por el Estado, y que perpetuaba sus condiciones de pobreza, mientras ellas trabajaban sus hijos debían quedar solos en sus residencias o a cargo de un familiar o hermano mayor. Tal condición los exponía a aislamiento y exclusión, e igualmente, a agresión social y económica. No solo los hijos de estas madres, sino en general los niños en Bogotá, vivían condiciones preocupantes, y hasta alarmantes. De aquellos atendidos en las empresas prestadoras de salud, casi un 40% padecían y/o estaban en riesgo de desnutrición (Secretaría de Salud, 2017). El abandono infantil, el maltrato familiar, los abusos sexuales, la adicción a sustancias psicoactivas y el conflicto familiar, eran otras de los obstáculos o tragedias que debían enfrentar (Veeduría Distrital, 2005).

La Bogotá que creció de manera vertiginosa a todo lo largo de la segunda mitad del siglo XX, sin duda, había sido hecha a costa y/o a pesar del desarrollo y bienestar de buena parte de sus pobladores. Frente a dicha crisis social de amplias magnitudes, actores sociales y políticos empezaron a buscarle salidas, pero también, a imputar responsabilidades respecto a las causas de la misma. Iniciaron a

interrogar por cuál había sido el papel del Estado en propiciarla, e igualmente, qué iba a hacer el mismo respecto a sus pobladores en términos de protección e inversión (Foro por Colombia, 2006). No obstante, los mismos encontraron en un contexto del orden nacional ligado a la expedición de la Constitución Política de 1991, un lenguaje y discurso que los llevó a leer tal crisis como un déficit de derechos y de ciudadanía imperante en la ciudad. Politizados sus reclamos en ese lenguaje y discurso, empezó a ponerse de presente la ausencia de bienes, servicios y recursos públicos necesarios para satisfacer las carencias de dichos sectores pobres y vulnerables. Empezaron a reclamar que esos habitantes también eran ciudadanos, que eran parte de la ciudad y del país, y por lo tanto, merecían el cuidado y protección del Estado. Empezó a visibilizarse, que en su condición de ciudadanos/as, afrontaban dificultades enormes en términos de derechos. Empezó a cuajar una reivindicación a favor de materializar la ciudadanía social para ellos (Foro por Colombia, 2006).

Para las fuerzas políticas y sociales que estaban tomando forma y que aspiraban a llegar a dirigir la ciudad desde su Alcaldía Mayor, tal crisis social, en determinado momento, les sirvió para apalancar sus propuestas y candidaturas. En particular para los sectores de izquierda catapultados desde la reforma política de 1991, les sirvió de base o punto de partida para inaugurar y desplegar discursos y propuestas que terminaron por coincidir con iniciativas a favor de construir ciudadanía. Desde la distancia que puede dar un análisis conceptual, los reclamos politizados, evidenciaba una crisis de la ciudadanía entendida esta como relación entre el ordenamiento político del Estado Colombiano en su nivel distrital y las personas que habitaban dichas zonas. Había en la ciudad una crisis de igualación y de integración social no resuelta por el Estado, en lo que respecta a la relación que sostenía aquel con los habitantes de la ciudad; cuestión esta que se articulaba a lo instituido y por instituir en relación con la ciudadanía.

La pobreza, la marginalidad y las pocas oportunidades económicas que hacían presencia en la Bogotá de los años 90 y fomentadas desde décadas anteriores, se constituyeron en un terreno fértil para que lo hicieran otras problemáticas. Una de ellas, fue el tema de la inseguridad, la cual en el período comprendido entre 1977 y 1991 experimentó un crecimiento más que significativo (Gerard & Ceballos, 2004). Un indicador de ella lo fue que la tasa de homicidios creció de manera impresionante. Si en 1977 estaba en 10 por cada cien mil habitantes, en 1991 ya había pasado a 80 por cada cien mil. Se trataba de una situación alarmante ya que en solo una década había aumentado en 8 veces el número de homicidios cometidos en la ciudad (Sánchez, 2012). A dicho incremento, le acompañó el aumento de otros indicadores relacionados con el alza en la tasa de lesiones y delitos contra la propiedad. Así, en el período de un año, entre los años 1990 a 1991, se había pasado de 27.457 hechos delictivos a 40.396; un aumento de más del 67% (Vargas & García, 2008).

Bogotá a inicios de década de los 90 podía entonces ser caracterizada como una “metrópolis del subdesarrollo” la cual no solo era pobre y desigual sino cuya población vivía en medio de la “inseguridad y el temor” (Gerard & Ceballos, 2004). Ese crecimiento inusitado de la inseguridad, no cabe duda, guardó relación con lo acontecido en el conjunto del país, al tener el conflicto armado y el narcotráfico incidencia en el espacio social de su capital. La injerencia de dichos fenómenos, se expresó en grandes atentados terroristas sucedidos en la metrópolis y en el asesinato de importantes personalidades políticas, y que ya fueron comentados en otro apartado. No obstante ese efecto nacional, Bogotá presentó sus propias lógicas de inseguridad. Estas se vieron expresadas en dinámicas criminales articuladas a bandas delincuenciales, crimen organizado, pandillas juveniles, traficantes de drogas y hasta sicarios. Con la presencia de actores criminales de distinto tipo, se dio lugar a la creación paulatina de mercados de criminalidad donde se fueron creando incentivos para la oferta y demanda de actos delictivos (Ávila & Pérez, 2011). Mercados donde se dinamizaban el hurto, el contrabando, el micro tráfico de drogas, el tráfico de armas, los servicios ilegales de “seguridad”, la falsificación de documentos, entre otros.

Factores de carácter estructural tuvieron que ver con el incremento de la inseguridad en Bogotá. La ciudad recibió la migración de un número significativo de población proveniente de distintas partes del país sin que desde el Estado se hubiera propiciado un modelo de inclusión (Vargas & García, 2008). A lo anterior se sumó, la ausencia de una política de seguridad ciudadana en el Distrito y de un aparato de justicia eficaz que contuviera de manera integral esa criminalidad en ascenso. Sin un modelo de inclusión, sin una política de seguridad y con una débil justicia con altas tasas de impunidad, la ciudad de Bogotá en la década de los 80 e inicios de los 90 del siglo pasado, experimentó un crecimiento acelerado de su economía ilegal. No obstante, su auge se manifestó con mayor severidad en los territorios con más precariedades sociales.

Aparte de zonas tradicionales con altas tasas de criminalidad, las localidades con las más elevadas tasas de crecimientos en homicidios fueron Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy y Usme. Zonas que tenían los más altos índices con necesidades básicas insatisfechas (Gerard & Ceballos, 2004). Barrios pertenecientes a dichas localidades, y a otras zonas igualmente marginadas, empezaron a ser conocidos en el pleno de la ciudad por las intimidaciones y asesinatos hechos a sus habitantes por parte de grupos delincuenciales y armados. Dicha violencia implicó para sus pobladores tener que aprender a vivir en medio de la vulnerabilidad, la zozobra, la desconfianza y el miedo (Departamento Administrativo de Acción Comunal, 1999). También, ser objeto de estigmatización al ser sus

territorios e integrantes asociados con dicho flagelo. Niños, adolescentes y jóvenes de dichas zonas, terminaron por encontrar en las formas delictivas un modo de vida. Según las historias narradas por los propios habitantes de dichos barrios o localidades, un número significativo de jóvenes terminaron por involucrarse en la delincuencia y el consumo de drogas, y vivieron el destino trágico de ser asesinados o terminar confinados en cárceles (Departamento Administrativo de Acción Comunal, 1997).

En el contexto de crecimiento y auge de la inseguridad en Bogotá vivida a finales de los 80 e inicios de los 90, con expresiones principales en sus periferias marginadas, es que el tema de la seguridad empieza a tener una particular relevancia para la agenda pública e institucional de la ciudad. Muestra que el tema ganó ascenso, lo fue que en el año de 1988, el primer Alcalde Mayor de la ciudad elegido por voto popular, lo hizo a partir de enarbolar dicho tema. Andrés Pastrana, lo hizo bajo una plataforma política donde dicho problema apareció posicionado como el que más afectaba a los bogotanos ⁽¹⁹⁾. En prensa de la época, particularmente de toda la década de los años 90 del siglo XX y de la primera del siglo XXI, la (in)seguridad se volvió un tema reiterativo en cuanto a reportajes y denuncias de su crecimiento e intensificación.

El tema de inseguridad/seguridad empezó a vincularse a mediados de la década de los años 90 del siglo XX con las apuestas o propuestas afines con construir ciudadanía. Este tema también vino acompañado de las disputas por la Alcaldía Mayor de Bogotá y las propuestas que ofrecían sus candidatos para corregirla. Particularmente las alcaldías de Antanas Mockus (1995 —1998) y Enrique Peñalosa (1998 —2001) fueron sensibles al fenómeno. Con ellos, en el mundo institucional del gobierno distrital, comenzó a configurarse la idea que involucrando a los ciudadanos se podía lograr prevenirla y combatirla en Bogotá. Empezó a plantearse cómo desde el involucramiento y colaboración de los capitalinos podía entrarse a reducir los índices de violencia que predominaban en la ciudad. Para catapultar ello, inició el Distrito y sus gobernantes a acuñar términos y propuestas tales como los de *Seguridad Ciudadana*, *Convivencia Ciudadana* y *Cultura Ciudadana*. A través de los mismos, se entró a invitar a los ciudadanos a contribuir con sus acciones al Estado para frenar la delincuencia y reducir la violencia urbana padecida por la ciudad.

¹⁹ Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=Bcfz3BpLYkY> página consultada en febrero de 2015.

Bogotá a inicios de década de los 90 del siglo pasado era entonces una ciudad grande, pobre, desigual e insegura. No obstante, dichos calificativos no daban cuenta de todo lo que era. También, se le podía calificar de ser caótica, ruidosa y contaminada (Gerard & Ceballos, 2004). Vale la pena detenerse en estos últimos atributos, ya que los mismos trazan otro camino por donde se propuso construir ciudadanía. El calificativo de caótica puede asociarse al desorden que predominó en la ciudad por efecto de su urbanismo y economía informal. Sin embargo, esos atributos deben asociarse más bien a un sistema de transporte urbano con múltiples problemas. La congestión vehicular, el sobrecupo de pasajeros, la accidentalidad en las vías, las demoras en el cubrimiento de las rutas, la sobreoferta de buses, la “guerra del centavo” y la contaminación ambiental, se contaban entre los más importantes. Todavía se conserva en registros audiovisuales y en la mente de quienes vivieron aquella época, las imágenes de los buses viejos repletos de pasajeros que en tráfico lento ocupaban las principales vías e intersecciones de la ciudad mientras llenaban de humo el ambiente.

La congestión vehicular que daba una impresión de “caos” a la ciudad fue alimentada por empresarios del transporte quienes llenaban la urbe de buses bajo la idea de incrementar sus ganancias monetarias. También, por los malos comportamientos presentados por parte de conductores y peatones. En el caso de los primeros, paraban sus vehículos en cualquier trayecto vial a recoger o dejar pasajeros con tal de ganar dinero, ahorrar tiempo o reducir esfuerzos. En el caso de los segundos, los peatones, hacían el pare en cualquier lugar de la vía con tal de evitar caminar algunas cuadras hasta los paraderos. Tales comportamientos, aportaban su cuota a la congestión vehicular y a los accidentes de tránsito. No eran pocos, ya que para 1993 llegaron a registrarse unas 1.384 muertes atribuibles a dicha causa (Gerard & Ceballos, 2004).

Otros elementos agudizaban la imagen y sensación de caos y desorden vehicular. Con el vertiginoso crecimiento poblacional y espacial de la ciudad, el transporte se volvió una problemática cada vez más aguda. Ni la extensión de la malla vial iba al ritmo de tal crecimiento, ni la existente tenía el mantenimiento necesario para soportarlo. “Los huecos” y el deterioro de las calles eran la norma. Se volvió más compleja la situación, cuando se evidenció que el parque automotor de vehículos privados que estaba en circulación se había duplicado (Peñalosa, 2000b). A la realidad desalentadora de las vías, producida por peatones, conductores, empresarios y autoridades que alimentaban una imagen de “caos” de la ciudad, se sumó la cuota de desgobierno aportada por las autoridades de tránsito del Distrito. La Secretaría de Tránsito y Transporte (SITT) y sus agentes controladores del tráfico en la ciudad, eran ampliamente cuestionados por padecer fenómenos de ineficiencia y corrupción (Silva, 2009).

El tema del transporte y su sensación de desordenar y sumergir en un caos a toda la ciudad, terminó por articularse al campo de la ciudadanía en la década de los años 90. Se convirtió en una cuestión álgida en campañas electorales y en agendas noticiosas. En el marco de ellas, empezó a interrogarse por cuál era el papel y la responsabilidad del Estado en la producción y solución de dicha situación y cuál la de los actores privados; igualmente, en cuál era la correspondiente a los ciudadanos. Al llegar a la Alcaldía Mayor, los gobiernos de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa, asumieron dicho problema como un tema de primer orden para las agendas institucionales de la ciudad. Una de las discusiones que estos propusieron, estuvo dada por cuáles soluciones de transporte masivo debía tener Bogotá, así mismo, en cómo los ciudadanos podían contribuir a mejorar la movilidad y la seguridad vial. Con una y otra, el transporte quedaría atado al campo ciudadano bajo iniciativas o campañas tales como *Mimos y cebras*, *Pico y placa*, *Día sin carro*, e incluso, *Transmilenio*.

2.2. Grupos poblacionales vulnerables y déficit de ciudadanía

A inicio de la década de los años 90 Bogotá llegó a ser la ciudad que mayor proporción de población desplazada recibía del país. La capital al ser el principal centro económico, político, social y cultural, atrajo a muchos nacionales afectados por la violencia armada. Estas personas encontraron en ella no solo oportunidades económicas y/o laborales, sino también, mejores condiciones de seguridad por efecto del anonimato que daba su gran tamaño espacial y poblacional. Acorde a cifras reportadas por CODHES para la década de los años noventa, punto de inicio de esta investigación, entre 1985 a 1998 habían llegado a la ciudad alrededor de unas 230.000 personas en dicha condición (Abello & Mosquera, 1999). El grueso de ellas eran campesinos carentes de propiedades, no obstante, unos pocos las poseían pero eran de tamaño pequeño. Su falta de patrimonio económico, sumada a la repentina expulsión de sus lugares de origen — por efecto de las amenazas o intimidación de los actores armados—, terminó por obligarlos a llegar a la capital del país en calidad de pobres absolutos (Bello & Mosquera, 1999).

Las personas en desplazamiento forzado, dadas las condiciones económicas en que se encontraban, llegaron a asentarse a los barrios periféricos y subnormales de la ciudad. Dados sus bajos grados de escolaridad y su tradición ocupacional en labores del campo, se encontraron dichos nacionales con el obstáculo de no poder conseguir con facilidad y con buena remuneración trabajo en la ciudad. Su situación era extrema, si se tiene en cuenta que la gran mayoría eran mujeres y niños quienes tuvieron

que enfrentar en solitario la agreste vida de la ciudad. En buena parte de los casos, sus esposos o compañeros, al igual que sus padres varones, por efecto del conflicto armado, habían sido asesinados, desaparecidos o terminaron reclutados por los ejércitos en confrontación.

La “nueva vida” que les esperó en la Capital de la República a las personas en situación de desplazamiento no fue fácil. Contrario a lo que se podría creer, que dada su situación de víctimas del conflicto armado recibirían la solidaridad y la protección por parte de las instituciones y ciudadanos capitalinos, la actitud predominante que encontraron, fue de indiferencia y hasta rechazo (Bello & Mosquera, 1999). Se enfrentaron al fenómeno de exclusión y discriminación por venir de otras partes del país con conflicto armado, y más aún, por su situación de pobreza. Por parte de los habitantes establecidos de la ciudad, recibieron señalamientos de pertenecer a uno u otro grupo ilegal, además, fueron acusados de quitarles las ayudas y oportunidades a personas pobres que también las necesitaban. El número y la condición social de las personas en situación de desplazamiento, se convirtieron en un desafío para los bogotanos y su institucionalidad estatal. Esto porque incidieron en los niveles globales de desempleo, de marginación y mendicidad que históricamente ya venían teniendo (Bello, 1999).

Fue así que las personas en situación de desplazamiento forzado, al llegar a la ciudad, se convirtieron en seres anónimos, olvidados y maltratados por una urbe de la cual esperaban protección y solidaridad. Terminaron por ser absorbidos por unas lógicas urbanas, que contrario a lo esperado, profundizaron su condición de marginalidad, e incluso, impidieron su recuperación y restablecimiento de derechos (Marín, 2008). Quedaba en evidencia que para dichos nacionales ni antes, ni durante, ni después de la expulsión de sus territorios de vida, pudieron disfrutar su condición de ciudadanos. En su momento, Marta Abello, como estudiosa del tema, puntualizaba dicha condición, al señalar “que los desplazados son aquellos para quienes no ha existido ciudadanía” (Abello, 1999).

Dicha situación de la población en situación de desplazamiento, en determinado momento, condujo a que en la ciudad empezara a posicionarse una movilización, discusión y reflexión en torno cuáles eran los derechos y a la ciudadanía que gozaban dichas personas. A finales de los años 90 e inicios del siglo XX, comenzó a gestarse la organización y movilización social de muchas personas en dicha condición, para reclamar unos y otra. Una de sus acciones más visibles, fueron las tomas u ocupaciones que empezaron a protagonizar respecto a principales lugares públicos de la ciudad. La Plaza de Bolívar, El Parque Nuevo Milenio, El Parque de la 92, La Catedral Primada, La Plaza

Central de Bosa, se contaron entre los lugares que fueron ocupados por días y hasta por meses. Con dichas acciones, le plantearon al Estado y a la sociedad el reto de “no solo de devolver o restituir los bienes y los derechos perdidos y vulnerados, sino colocar a las personas en condiciones de ejercer la ciudadanía que no habían tenido” (Bello, 1999, p. 386). Las personas en situación de desplazamiento, y los grupos políticos que luego entraron a apoyarlos, paulatinamente posicionaron en la esfera pública de la ciudad la tematización y exigencia de construir y/o reconocer ciudadanía para ellos.

Las personas en situación de desplazamiento no fueron las únicas que en la década de los 90 vivieron una condición de vulnerabilidad y negación de derechos en Bogotá, y que en consecuencia, terminaron por generar pronunciamientos y acciones encaminados a reclamar su ciudadanía. Otros grupos poblacionales también vivieron una condición problemática en cuanto al tema, tales como lo fueron los afrocolombianos e indígenas. Aunque una proporción significativa de ellos llegó a habitar la ciudad bajo su condición de desplazados, su presencia en la urbe, correspondió igualmente a otras dinámicas migratorias y poblacionales. Una reducida población negra ya existía en la capital desde la época colonial, no obstante, a raíz de las migraciones provenientes desde la costa Caribe y Pacífica, ocurridas desde la década de los 50 del siglo pasado, llevó a que su presencia tuviera un incremento significativo (Ortega, 2002). A finales del siglo XX ya habitaban en la ciudad unas 97.862 personas afros (Corte Constitucional, 2005).

Algo similar al grupo poblacional afrocolombiano aconteció a las personas provenientes de comunidades indígenas. Aunque una parte significativa de ellos tenía antepasados originarios de la Sabana de Bogotá, es en las últimas décadas, en particular desde la década de los 80 y 90 del siglo XX, cuando se incrementa su presencia en Bogotá. Tal incremento estuvo relacionado con el desplazamiento forzado, la búsqueda de oportunidades de trabajo y la expectativa de lograr acceso a estudio. En el censo del año 2005, cuando se incluye la pregunta sobre la pertenencia étnica, se reportó que habitaban en la ciudad unas 15.032 personas indígenas, esto sin incluir 6.379 reportadas en condiciones de desplazamiento forzado. El mayor peso lo tenían personas pertenecientes a grupos nativos de la ciudad como los Muisca, con un 38% (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014), a los cuales los acompañaba una diversidad de pueblos. Unos 87 de ellos llegaron a hacer presencia en la capital del país. Entre ellos estaban los Arhuaco, Nasa, Mijak, Kankuamo, Embera, Huitoto, Tucano, Embera Katio, Embera Chami, Pijao, Wayu, Tucano, Yanakona, Inga, Huitto, Wounan, Wiua, Murui, Winan, Nonuya y Piratapuy.

El grueso de la población afrocolombiana e indígenas residente en la ciudad se caracterizó por vivir en precarias condiciones económicas y sociales. En el caso de la población afrocolombiana, su presencia se fue estructurando de manera dominante en el sur-sur y en el centro suroriental de la ciudad, en el marco de conglomerados de clases populares y con índices altos de pobreza. Las mayores concentraciones de población afrodescendiente se fueron ubicando en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Santa Fe, Candelaria, Mártires, Engativá y Kennedy (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Lo mismo aconteció a las personas provenientes de comunidades indígenas. Ellas se establecieron en las localidades de Usme, Suba, Santa Fé, Candelaria, Mártires, Teusaquillo, Bosa y Tunjuelito, localidades donde predominaban estratos bajos. Según lo expresan sus integrantes, la elección de barrios ubicados predominantemente en el sur se adoptó por el menor costo de los arriendos en la zona, así como, por la menor solicitud de prerequisites para que les fueran arrendadas. Entraron a habitar piezas o inquilinatos en condiciones de hacinamiento; solamente una proporción minoritaria de ellos se constituyeron en propietarios.

Causa y consecuencia de las precarias condiciones económicas y sociales en las cuales vivía la población afrodescendiente e indígena, lo fueron los trabajos informales y mal remunerados que llegaron a desempeñar, a lo cual se sumaba la escasez de escolaridad que padecía la mayoría de sus integrantes (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). La dificultad de conseguir empleo, en el caso de los indígenas, tuvo entre uno de sus factores, al hecho que sus conocimientos y destrezas correspondían a los oficios propios de la ruralidad. Por lo mismo, sus oportunidades las encontraron de manera fundamental en la economía informal donde les quedaba como primera opción dedicarse a las ventas ambulantes de artesanías. El mercado laboral al que estaban vinculados, correspondió en buena parte a empleos precarios y bastantes pesados como lo eran la construcción, las ventas ambulantes, la vigilancia, el servicio doméstico, entre otros.

Una problemática fundamental vivida por integrantes de dichos grupos étnicos en la ciudad fueron los prejuicios, el racismo y la discriminación a la que se vieron enfrentados y sometidos. Acorde a experiencias comentadas por ellos, reiteradamente se presentó la situación que les dejaran de arrendar viviendas por su condición racial y étnica. En el caso de las personas afrocolombianas, se les rechazaba bajo la imputación de ser pobres, tener muchos hijos, escuchar música a alto volumen, hospedar a familiares y amigos y recibir muchas visitas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). En el caso de los indígenas, se les rechazaba al atribuirseles prejuiciosamente ser personas sucias, con familias extensas y que poseían costumbres culturales extrañas. En el campo laboral, se les negaba el trabajo aduciendo que las personas negras eran perezosas, e igualmente, se les asignaba puestos

inferiores por considerarse que no se les podía confiar cargos importantes. En el trato de las autoridades, en particular las de la fuerza pública, se les acusaba a las personas afrodescendientes de ser delincuentes solo por el color de su piel. A las mujeres de dicho carácter étnico, no les era difícil encontrar que se les asociara con la mayor disponibilidad sexual y la prostitución, por lo cual, los hombres intentaban sobrepasarse con ellas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014).

Un reconocido líder de la comunidad afrocolombiana en la ciudad y en el país, Juan de Dios Mosquera, provee una explicación de por qué y cómo la discriminación y el racismo que negaba sus derechos llegó a constituirse y a asentarse en la sociedad nacional y bogotana (Molina, 2013a). Señala que, si a ellos se les discriminaba era porque siglos atrás a sus ancestros se les había traído forzosamente de África al territorio nacional colombiano para convertirlos en esclavos. En este “otro” territorio, al cual llegaron, se les empezó a oprimir y a explotar en el marco de que los colonizadores españoles blancos los habían obligado a trabajar para ellos, y no, para sí mismos. No cambiaron las cosas con la declaración de la independencia en el siglo XI, ya que aunque se promulgó la emancipación de la corona española, a ellos, no se les concedió su ciudadanía. Siglo medio más tarde, aunque se les otorgó legalmente su libertad y se les redimió de su esclavitud, tampoco implicó que se les reconociera como ciudadanos, ya que allí no se les nombraba como tales. Bajo dicha historia colonial y nacional, desde siglos atrás, se les ha tratado como extraños no pertenecientes a la nación, y conforme a ello, se les ha condenado a la discriminación, la segregación y la exclusión.

Las situaciones de racismo, discriminación y exclusión social vividas en la ciudad, llevó a integrantes de dichas poblaciones étnicas a asociarse, organizarse y manifestarse en reclamo de sus derechos vulnerados, más aún, a exigir su ciudadanía. La misma historia contada por Juan de Dios Mosquera ilustra bien esta reivindicación y lucha que empezó a posicionarse. En los años 90, él y otros compañeros se trasladaron desde otras ciudades o territorios del país a su capital, la ciudad de Bogotá. Su objetivo era intentar quedar reconocidos en la por aquel entonces nueva Constitución Política de 1991, y desde allí, con posterioridad, defender la ley de territorios colectivos que se desprendía de ella. Contrario a lo esperado, cuando llegaron a la ciudad se encontraron que en esta había mayor discriminación que en su territorio de origen (Molina, 2013a). Ya establecido él y sus compañeros, bajo su colectivo CIMARRON, se entregaron a organizar procesos de sensibilización y formación dirigidos a niños, jóvenes y mujeres en los barrios populares de la capital para con ello afirmar sus identidades afro. Se dieron también a la tarea de organizar, año tras año, en espacios públicos céntricos de Bogotá, la celebración del día de la afrocolombianidad.

Algo parecido a lo acontecido a indígenas y afrocolombianos les sucedió a grupos poblacionales identificados como LGTB (Lesbianas, Gay, Transexuales y Bisexuales). Por sus orientaciones, preferencias o identidades sexuales se convirtieron en objeto de estigmatización y persecución por parte de integrantes o grupos de la sociedad bogotana. Aunque son escasos los estudios sobre la población LGTB en lo que respecta a qué pasaba con ellos a inicios de los años 90, según reportes de medicina legal, entre los años 1999 y 2004, habían sido asesinados más de cincuenta personas homosexuales en situación de prostitución (Concejo de Bogotá, 2007). Esto daba cuenta que había una situación de discriminación contra ellos. Lo más preocupante de dichas cifras, era que las víctimas mostraban signos de extrema violencia lo cual llevaba a inferir que sus fallecimientos se debían a crímenes de odio. Dicho patrón en sus asesinatos, evidenciaba una predisposición por parte de sus victimarios de rechazo violento hacia ellos y de querer imprimir en sus cuerpos una especie de aleccionamiento moral para el conjunto de la sociedad.

Aunque son relativamente recientes los estudios en torno a dicho grupo de la población, los mismos muestran una situación preocupante en lo relacionado con la vulneración de sus derechos a finales del siglo XX e inicios del XXI. En términos cuantitativos, dichos estudios establecieron que un 98% de personas LGTB en la ciudad habían sido discriminadas por alguna razón; de ese porcentaje, un poco más de la mitad de ellas, un 54%, lo había sido por causa de su expresión, orientación o identidad de género (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010). Dicha discriminación solía traducirse en violencia física o verbal contra sus integrantes en el mundo público y privado, la cual se manifestaba en insultos, burlas y golpizas. Además, mostraban los estudios, cotidianamente ellos sufrían actitudes de desconfianza y distanciamiento por parte de personas heterosexuales. Las investigaciones cualitativas sobre los jóvenes y los niños LGTB, evidenciaron también la vida difícil que las personas de dicha condición sexual entraron a experimentar en Bogotá por su condición de género (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007). En estas investigaciones se señalaba que el derecho a la vida para ellos no estaba plenamente garantizado, ya que vivían rechazo por parte de sus familias, se exponían a matoneo en sus escuelas y sufrían discriminaciones de parte de los agentes de las instituciones con que se relacionaban. En sus familias, vivían violencias verbales y emocionales difíciles de percibir al volverse sistemáticas y cotidianas ⁽²⁰⁾.

²⁰ Los niños y jóvenes LGTB en sus instituciones educativas no solo sufrían burlas y críticas, sino también agresiones físicas. Aparecía como una constante que escuelas y/o colegios en sus manuales de convivencia o en sus reglamentos internos, se prohibiera y sancionara el “homosexualismo” y el “lesbianismo”. Instituciones y profesionales, que se supone debían ayudarlos, terminaban por reproducir la discriminación al señalarlos como “anormales” por no estar dentro de la norma heterosexual. La cotidianidad para estos jóvenes era vivir en un contexto social que les discriminaba por su

La negación de sus derechos llevó a integrantes de la población LGTB a organizar colectivos que salieran en reivindicación y defensa de su ciudadanía. Su lucha venía de atrás, la cual se inauguró desde finales de la década de los 70 e inicios de los 80 del siglo XX (Hurtado, 2010). Colectivos y líderes desde dicha época, venían defendiendo la causa por el respeto, el reconocimiento y los derechos de su población. Una de las manifestaciones más visibles en la ciudad se vio reflejada en las marchas del orgullo gay. Estas empezaron a ser organizadas año tras año para visibilizar y reclamar derechos de los grupos poblacionales LGTB. Aunque en los años 80 eran grupos pequeños que de manera espontánea salían a caminar por la Carrera 7ª, ya en la primera década del siglo XXI eran miles de personas quienes lo hacían y las acompañaban. Diciente de su inscripción ciudadana, es que dichas marchas en determinado momento empezaron a ser organizadas y nombradas como *Marchas de la Ciudadanía LGBT* y las cuales tenían por objetivo hacer visibles sus identidades y reivindicar el respeto a sus derechos. Sus luchas los llevaron a ganar el apoyo de diferentes gobiernos de la ciudad. En 1997, en el primer gobierno de Antanas Mockus con ocasión de una reforma al código de policía, se convocó a dicha población al *Semillero de Convivencia sobre Homosexualidad y Ciudad*. Luego, vendría la Política Distrital LGTB confeccionada con el apoyo de los gobiernos de izquierda, que comenzó con la de Luis Eduardo Garzón, en el 2008; seguido, por las iniciativas de los gobiernos de Samuel Moreno y Gustavo Petro.

Otro grupo discriminado que se sumaba al LGTB, a los indígenas, a los afrocolombianos, e incluso a los desplazados, lo fue el de las personas con discapacidad. Sus integrantes tuvieron que vivir una situación de vulneración por su condición física, la cual llevó a que en el contexto de la urbe se les marginara en relación con oportunidades laborales, además, respecto a cómo tenían acceso, ocupaban y se desplazaban por la ciudad. Igualmente, se expresaba dicha discriminación en una actitud generalizada de los ciudadanos que los consideraba personas que no podían actuar y llegar a ser autónomas, incluso, que las asumían como no pensantes (Molina, 2013b). Frente a dichas situaciones de discriminación, grupos de personas en condición de discapacidad empezaron a organizarse y movilizarse bajo diversas expresiones. Así, por ejemplo, frente a la instalación de obstáculos de cementos en los andenes de la ciudad por parte de la administración distrital —

condición de género o sexual; discriminación que llevaba a ser objeto de humillaciones, agresiones y persecuciones, también a ver en riesgo los soportes familiares derivados de sus hogares.

“bolardos” — las personas con discapacidad visual empezaron a hacer denuncias, buscar entrevistas e intentar salir en los medios (Valenzuela, 2013).

En la primera década del siglo XXI colectivos y líderes de la población con discapacidad, en alianza con gobiernos de izquierda, lograron formular una política distrital encaminada a reconocer sus derechos y su ciudadanía. En su construcción participaron más de 5.000 personas entre las cuales estaban personas discapacitadas, cuidadores, profesionales y expertos (Alcaldía Mayor, 2007). Bajo otras iniciativas, también lograron que el Distrito incluyera laboralmente a un 3% de su población en sus instituciones. Además, lograron formular y presentar proyectos a las entidades del Distrito y quedar incluidos en sus planes, programas y proyectos (Molina, 2013b).

Con lo señalado acerca de la población con discapacidad se da por terminado este apartado. Culmina con lo siguiente. Esta sección pretendió mostrar como la cuestión ciudadana en la década de los años 90 e inicios del siglo XXI irrumpe también en Bogotá por efecto de la vulneración de los derechos de diferentes grupos poblacionales, además, por el consiguiente reclamo de ciudadanía que de ello se desprendió. La violación a los derechos y la búsqueda de inclusión para los integrantes de las comunidades LGTB, indígenas, afrocolombianos, discapacitados y desplazados coadyuvaron a crear condiciones sociales y políticas para que en Bogotá se posicionara una discusión y unas agendas públicas en favor de construir a nivel legal, social y cultural ciudadanía. No solo era el caso de los grupos mencionados. Otros no aludidos también empezaron a movilizarse o hacerse más visibles respecto a reivindicar sus derechos, como las mujeres y los jóvenes. Como se vio, esos reclamos de ciudadanía los aprovecharon y potencializaron fuerzas y actores políticos que deseaban llegar y que compitieron por la Alcaldía Mayor de Bogotá. Para ganar adscripciones y votos, los hicieron parte de sus plataformas políticas. Una vez en el gobierno, generaron iniciativas y acciones institucionales a favor de reconocer social y legalmente derechos ciudadanos a dichos grupos poblacionales. Esta agenda y accionar de gobierno se condensó en diferentes apuestas de construcción de ciudadanía.

3. A manera de conclusiones

En este capítulo se evidenció que la cuestión ciudadana se suscita en Bogotá en la década de los 90 por una superposición y articulación de realidades y procesos nacionales y locales de la ciudad. Muestra como la emergencia y el posicionamiento de los actores que llegaron a gobernar la ciudad

en los últimos veinte años con plataformas afines con la construcción de ciudadanía (1994 —2014), no fue independiente del proceso político acontecido a nivel nacional en la década los 80 y los 90. Mostró lo argumentado, que las reformas referidas a la descentralización y al cambio de la Constitución Política de 1991, trajeron como uno de sus resultados sembrar las condiciones favorables para su emergencia y posicionamiento. Tales reformas estuvieron articuladas profundas conflictividades y problemáticas del país con expresiones en la ciudad, que encontraron su condensación y movilización en un discurso público y un ambiente político que hablaba de un *Nuevo y Viejo País*, pero también, que generó un ambiente anti bipartidista.

Con las reformas políticas mencionadas, nuevas fuerzas y actores locales en Bogotá emergieron con plataformas afines con la construcción de ciudadanía. No obstante, dichas reformas, en particular la de 1991, trajeron consigo todo un lenguaje y campo político que sirvió como utillaje y palanca política para que los bogotanos problematizaran y reivindicaran las realidades vividas en la ciudad. De ese lenguaje y campo se valieron personas y colectivos LGTB, indígenas, afrocolombianos, discapacitados y desplazados, para denunciar los abusos cometidos contra ellos y reclamar sus derechos ciudadanos y su ciudadanía. Igualmente, de ese lenguaje y campo se valieron fuerzas y actores con aspiraciones políticas por la Alcaldía Mayor de la Ciudad que decidieron apoyar y representar los reclamos de dichos grupos de la población,

El crecimiento poblacional y geográfico desbordado en la ciudad en la segunda mitad del siglo XX, en el contexto de una institucionalidad política y económicamente débil, generó toda una serie de problemáticas urbanas como la pobreza, la inseguridad, la violencia social y la movilidad vial. Tales problemáticas se constituyeron en terrenos propicios para que se inaugurara una reivindicación de derechos ciudadanos, a la par, que se propusiera procesos de involucramiento y construcción de ciudadanía. A lo anterior se suma el hecho que en los años 90 e inicios del siglo XX irrumpe en Bogotá desde distintos lugares un reclamo de ciudadanía por efecto de la vulneración social de los más desfavorecidos. En relación con las realidades locales de la ciudad, se pudo evidenciar como en la segunda mitad del siglo XX se presentó un crecimiento desbordado de la ciudad que tuvo como consecuencia condiciones de pobreza de buena parte de sus habitantes. Acorde a las estratificaciones y los índices de pobreza generados para la década de los 90 del siglo pasado, dichas situaciones condujeron a que casi la mitad de la población padeciera un déficit crónico de derechos.

Un punto que no debe perderse de vista es que los actores, plataformas y cambios de adscripciones afines con edificar ciudadanía en Bogotá en los años 90, fueron posible por toda una serie de luchas

y negociaciones construidas en todo el país y en la ciudad por parte de actores y sectores de la sociedad nacional y bogotana. Recuerda esto la Tesis de Charles Tilly propuesta en el marco teórico que señala que la ciudadanía es producto de ellas (Tilly, 2004). Conflictividades que fueron alimentadas de movilizaciones y negociaciones para superar las crisis, y que fueron necesarias, para que en la ciudad de Bogotá apareciera actores que contaran con el apoyo de los bogotanos en las urnas para desde la Alcaldía construir ciudadanía. Un factor evidente que permitió de este proceso, fue la aprobación de la elección popular de alcaldes, que estuvo motivada en buena parte por la presión ejercida por los movimientos y luchas sociales en distintos lugares del país. También, fue posible, por la reforma de la Constitución Política de 1991, que encontraron en la Asamblea Constituyente de 1991, producto está también de movilizaciones en las calles y procesos de negociación política.

En síntesis, la construcción de ciudadanía en Bogotá en los años 90 fue posible por complejos procesos de conflicto y negociación política acontecidos en el conjunto del País y con expresiones en la ciudad. No obstante, así mismo fue posible, por distintas problemáticas de la ciudad que encontraron en los lenguajes, procesos y ambientes políticos producidos a nivel nacional, condiciones propicias para ser políticamente movilizados y tramitados

Capítulo 3

Los ciudadanos de la norma, el deber y la pertenencia

Este capítulo se ocupa de caracterizar cómo los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995 -1997) (2000-2003) apostaron a construir ciudadanía en Bogotá a través del programa de *Cultura Ciudadana*. Evidencia, en primer lugar, el proceso político que llevó al actor en cuestión y a las fuerzas que lo acompañaron al mando de la Alcaldía Mayor de Bogotá. En este apartado, se pone de presente cómo la suya fue una candidatura ligada a la propuesta de edificar ciudadanía, e igualmente, estructurada bajo una lógica de confrontación con los partidos tradicionales. En segundo lugar, este capítulo rehace los supuestos conceptuales, los lineamientos y las estrategias diseñadas por sus gobiernos para soportar su propuesta de construirla. En tercer lugar, presenta una reconstrucción histórica de las distintas campañas ciudadanas efectivamente desplegadas por el gobierno distrital para conseguirlo. Lo anterior, para recuperar los procesos y las acciones adoptadas en relación con darle vida, e igualmente, para situar las concepciones de ciudadanía y de ciudadanos que sus dos gobiernos intentaron materializar. En este apartado se despliega, además, los distintos conflictos desatados con sectores de la sociedad con ocasión de la propuesta de edificarla en la ciudad. A

manera de conclusiones, en un tono conceptual, se realiza un análisis transversal a todo lo expuesto y reconstruido históricamente en el capítulo.

1. Anti bipartidismo y construcción de ciudadanía

Es en el ambiente anti bipartidista construido en el país con ocasión de las reformas políticas de la década de los 80 y de los 90 del siglo pasado, que en Bogotá tienen una oportunidad electoral otros actores y fuerzas afines con la construcción de ciudadanía. La mejor muestra de esto fue Antanas Mockus. Un año antes de su elección como alcalde nadie lo conocía como un político o figura pública que representara a algún sector, fuerza o plataforma. Más bien, era un destacado profesor, matemático y filósofo que llegó a hacer presencia en la vida pública —política de manera repentina. Un escándalo con cubrimiento por parte de los medios de comunicación lo darían a conocer al país y a la ciudad. El mismo tuvo su origen al bajar el académico sus pantalones y mostrar en público sus nalgas a un grupo de estudiantes (Revista Semana, 1993a). Justificó su actuación, el matemático y filósofo, en que lo había hecho como un acto simbólico de protesta por no ser escuchado por parte de ellos. Los medios de comunicación al hacer gala de las lógicas de espectacularidad y rating por las que se conducen, hicieron de dicho suceso un escándalo mediático. El mismo tuvo resonancia pública por varias semanas, con la consecuencia final, de llevar a la remoción del profesor de su cargo de dirección de la Universidad. No obstante, nadie esperaba que dicha exposición pública de la que fue objeto sirviera para que el país conociera su trayectoria y sus desempeños profesionales.

Gracias al escándalo del cual fue objeto, bogotanos y colombianos llegaron a enterarse que aunque era un personaje polémico en sus actuaciones, el mismo, tenía una trayectoria académica y profesional bastante destacada. Pudieron enterarse también, que como Rector de la Universidad Nacional de Colombia, había generado transformaciones valoradas por algunos como bastante importantes. Igualmente, lograron enterarse de que, aunque era una persona controvertida, era franca y honesta en el manejo de sus relaciones y responsabilidades públicas (Revista Semana, 1993b). Sus trayectorias y los rasgos de carácter, sumados al hecho que ya se había convertido en una figura pública, pronto redundó en que recibiera invitaciones para que postulara su nombre a cargos de elección popular. Quienes en un primer momento lanzaron su nombre a la Alcaldía de Bogotá, fueron representantes de los nacientes movimientos políticos de izquierda, Movimiento 19 de Abril (M19) y Corriente de Renovación Socialista (CRSC) (El Tiempo, 1994a). Estos actores venían de grupos armados recién desmovilizados, pero también tenían la característica peculiar, que habían participado pocos años atrás en la Asamblea Nacional Constituyente donde se buscó un cambio

político para el país.

Quienes cursaron la invitación a nombre de dichos movimientos, Gustavo Petro y José Cuesta, anunciaron que la candidatura de Antanas Mockus tendría “un carácter ciudadano y no exclusivo de la AD M19” (El Tiempo, 1994a, p.6a). No obstante, ya lanzada su candidatura, el matemático y filósofo tomó distancia de quienes lo habían postulado, al señalar ante los medios de comunicación que su candidatura no estaría bajo la tutela de fuerza política alguna o partido tradicional. Al declararse independiente, pudo recibir el apoyo de sectores diversos y hasta en posiciones ideológicas contrarias. Entre ellos estaba el gremio de maestros, intelectuales académicos y los recientes grupos guerrilleros desmovilizados, como el M19 y la CRSC, la Federación de las Reservas Armadas (EL Tiempo, 1994b).

En el lanzamiento de su campaña, el nuevo candidato señaló que colocaba a consideración de la ciudadanía los resultados de su gestión administrativa como rector de la Universidad Nacional de Colombia, además, su honestidad. Esta invitación la acompañó de una propuesta novedosa denominada *La Cultura Ciudadana*. Bajo esta, anunciaba, aspiraba a lograr el fortalecimiento del sentido de pertenencia de los bogotanos y el reconocimiento de los valores ciudadanos (El Tiempo, 1995a). En los diferentes debates televisados se fueron dibujando en detalle los supuestos y contenidos de esta particular propuesta. En uno de ellos, señaló, el entonces profesor, que el cambio no lo podía hacer un alcalde en solitario o en exclusiva con su equipo de trabajo, sino que debía de hacerlo con los ciudadanos interesados en su propio bienestar (El Tiempo, 1994c). Con ello, Antanas Mockus hacía un llamado a la participación e involucramiento de los ciudadanos en los asuntos de la ciudad. En otro de los debates desarrolló más el sentido de su propuesta. En este otro afirmó que al trabajar todos en común se podían obtener mejores servicios públicos, aumentar las condiciones ambientales y crear un mejor patrimonio colectivo. Su mensaje general, develado en el conjunto de los debates, era que la ciudad se podría construir y gobernar solo si se contaba con el concurso de los ciudadanos, y en su construcción colectiva, todos podrían aportar, además, aprender de todos (El Tiempo, 1994d).

Otros candidatos y propuestas venidas de los partidos tradicionales competían con la candidatura de Antanas Mockus. Enrique Peñalosa fue el que más opciones tuvo de rivalizar con él. Este fue respaldado de manera oficial por el partido liberal al lanzarlo como su candidato oficial. No obstante, Peñalosa también terminó por recibir el apoyo de un sector amplio de la dirigencia del partido conservador, cuyos integrantes se vieron profundamente preocupados por el ascenso de un

desconocido en las encuestas — como lo era Antanas Mockus—. Un reconocido columnista de la época e insigne portavoz del partido liberal, D´Artagnán, evidenció bien la postura asumida por los dirigentes de los partidos tradicionales respecto al advenedizo candidato profesor. Señalaba el columnista, que sentía mucha pena por “todas esas mayorías que dicen que van a votar por Mockus para cambiar el país (aun cuando por ahora solo a Bogotá)”, por su parte, él veía en dicho candidato una salida fácil (El Tiempo, 1994e, p.5a).

D´Artagnán no veía que el profesor tuviera respuesta alguna cuando se le preguntaba por los problemas específicos de la ciudad. Al entender del columnista cada vez que en los debates televisados les pedían respuestas respecto a problemas públicos de la urbe, este acudía a formas efectistas y escapistas sin llegar a expresar nada a fondo. Aunque la gente dijera que iba a ensayar con él tras considerar que lo máximo que podía pasar *era que no pasara nada*, su pensar, era contrario. Por eso, su opción era votar por Enrique Peñalosa a quien consideraba el más preparado y serio de los candidatos. A su decir, contrario al matemático y filósofo, este último sí había respondido en los debates a los cuestionamientos formulados sobre los problemas de la ciudad. Asumía que Peñalosa como gobernante sería un alcalde mucho más independiente que Mockus, a quien en su momento, decía él, era calificado como “el anti político por excelencia” (El Tiempo, 1994e, p.5a).

Otra columna de prensa realizada por un portavoz del partido conservador reveló similar actitud a la asumida por el columnista liberal. En ella se señalaba que votar por Mockus era dar un salto al vacío (El Tiempo, 1994f). A su entender, el ascenso de su campaña reportado por las encuestas se trataba de una protesta contra la política tradicional. Él por su parte, aun siendo conservador, votaría por Enrique Peñalosa quien era liberal. Afirmaba que otros dirigentes de la colectividad lo acompañarían en dicho propósito. En sus propias palabras, escribió que:

Con Enrique Peñalosa como candidato a la Alcaldía de Bogotá, el próximo domingo los dos partidos tradicionales se juegan sin duda su futuro: el liberalismo, que lo escogió como candidato único en consulta popular y también el conservatismo, cuya clase dirigente y pensante seguramente votará por él. En mi caso personal votaré por Enrique Peñalosa porque es el mejor candidato para el segundo cargo en importancia de Colombia. Lo hago como conservador. (...) Hay una tendencia universal a dar respaldo fácil a los candidatos que representan la anti política y, por supuesto, lo generalizado hoy en la mayoría de los países son las actitudes de protesta. El clientelismo, el ritual de los respaldos por las directivas de los distintos partidos, el acartonamiento de la presentación de los candidatos, estimulan estas reacciones (El Tiempo, 1994f, p.6a).

Las posturas de los columnistas atrás referidos con ascendencia entre sus partidos, evidencian la reacción intensa y de convergencia que suscitó la candidatura de Antanas Mockus entre sectores de

la dirigencia liberal y conservadora. Al punto que, a pesar de ser rivales durante años y décadas, algunas de ellas, se aliaron entre sí con tal de que un desconocido no les arrebatara el poder del Estado. Lo expresado en las columnas, mostraba también algo bastante significativo, a saber, el descontento que tenían los bogotanos con los partidos tradicionales y con su clase política. En las misivas de prensa, se lograba divisar que la actitud a favor de Antanas Mockus por parte de ellos se debía imputar menos de un apoyo hacia él y más una reacción en contra de los representantes liberales y/o conservadores. Lo plasmado en las columnas sugería, además, que si el advenedizo llegaba al poder de la Alcaldía, era menos por él y más por un cambio en la actitud y preferencia política de los ciudadanos que se habían cansado de los partidos tradicionales. Con su voto por Antanas Mockus, insinuaban ambas columnas, lo buscado por los bogotanos era protestar contra aquellos antes que apoyar directamente a este iniciado pocos meses atrás en la política.

El ambiente anti partidos que empezaba a crecer en la ciudad y en el país llevó a Enrique Peñalosa como candidato del bipartidismo a defenderse de la acusación de ser un político tradicional (Tiempo, 1994g). Su propósito era, no recibir el rechazo o castigo de la población en las urnas. Para ello, señaló que todas las democracias funcionaban sobre los partidos, y al interior de estos, había líneas y actitudes distintas, también, había representantes buenos y malos. En defensa de los buenos, en su argumentación esgrimía que fue Carlos Lleras Restrepo quien dentro del partido liberal había acuñado el término de clientelismo para criticar y batallar contra sus exponentes. Afirmaba Peñalosa, los líderes que habían llevado a cabo las grandes transformaciones del país no habían surgido de la nada ni de manera espontánea, sino que se habían forjado en el marco de los partidos. En alusión tácita a Mockus interrogaba si acaso para surgir y ser reconocido se requería de un “escándalo suficientemente vistoso” que hiciera impropio “cualquier esfuerzo publicitario posterior”. (Tiempo, 1994g, p. 5a). Igualmente interrogaba si “¿Es un político no tradicional quien lleva menos de un año dedicado a buscar una participación en la orientación y administración de la sociedad?”.

Como lo advertía Peñalosa, Antanas Mockus era un desconocido que llevaba menos de un año en la vida política de la ciudad, no obstante, dicha condición le era favorable a las aspiraciones del profesor advenedizo de llegar a la Alcaldía. Le hacía fácil que lo asociaran con el *Nuevo País* promovido a través del discurso público catapultado por la expedición de la Constitución Política de 1991. Aunque para los habitantes de la ciudad, no había mucha claridad sobre qué debía buscarse o qué caracterizaba a eso *Nuevo*, un criterio pragmático utilizado para identificarlo, fue relacionarlo con todo aquello que diera señales de no parecerse a lo que predominó en el *Viejo País*. Antanas Mockus casaba bien con ese molde de lo *Nuevo*. Era un desconocido dedicado a asuntos académicos, tenía

un nombre bastante extraño, era de rasgos físicos blancos poco comunes entre la población, y su origen familiar era extranjero. Pero sobre todo, era un hombre que nunca había pertenecido a alguno de los partidos políticos liberal o conservador, tan asociados con ese *Viejo País* que muchos sectores querían dejar atrás.

A esa asociación de Antanas Mockus con lo *Nuevo* contribuyó no solo la búsqueda de sectores de los bogotanos de un cambio, sino también, la forma inédita de hacer política que propuso una vez lanzó su candidatura. La presentó negándose a recibir el apoyo de algún partido tradicional, cuestión que para el momento, aunque era una oportunidad, a su vez, era un gran riesgo. Implicaba que debía competir contra el músculo financiero, la maquinaria partidista y el electorado cautivo de los partidos tradicionales liberal y conservador, reinantes estos por tantas décadas en la vida política del país y la ciudad. Para diferenciarse de ellos el matemático y filósofo, también entró a desarrollar su candidatura bajo un lenguaje y una escenificación hasta aquel entonces inéditas. El profesor dejó el acostumbrado ritual de los grandes mítines y la retórica en la plaza pública y la sustituyó por prácticas relacionadas con la persuasión académica, el uso del juego y el simbolismo (Peña, 2000). No era raro encontrar, en el marco de su campaña, el despliegue de conferencias brindadas en universidades, que eran acompañadas de actos excéntricos relacionados con el uso de disfraces o de juguetes. Igualmente, con actuaciones extremas como lanzar agua en la cara de sus interlocutores, so pretexto, de incitar a la reflexión pedagógica (El Tiempo, 1994h). La candidatura de Antanas Mockus se vio beneficiada en su visibilidad y acogida entre la población, además, al volverse objeto predilecto de seguimiento por parte de los medios de comunicación. Casaba bien su lenguaje y sus actuaciones excéntricas, con las lógicas de espectacularidad y de escándalo con que aquellos operan en Colombia.

Las votaciones finalmente se realizaron en el mes de octubre de 1994. Antanas Mockus logró una victoria contundente sobre sus contrincantes al sacar una votación de 492.389 votos (Registraduría del Estado Civil, 1994). Dicha cifra duplicó a la de su rival el liberal Enrique Peñalosa que solo obtuvo 229.835 votos y fue más de 20 veces mayor a la de su otro contrincante conservador, Carlos Moreno de Caro, que obtuvo 20.445. En términos porcentuales Antanas Mockus sacaría un 64,51% de los votos válidos mientras los contendores ya anunciados obtendrían respectivamente el 30,11% y el 2,68%. Al ser fiel a su discurso y propuesta ciudadana, el día de su posesión el nuevo alcalde puso a los ciudadanos en primer plano, al decir que: “Bogotanos: los invito a que nos posesionemos todos como ciudadanos (...). Y a que nos tengamos la paciencia necesaria” (El Tiempo, 1995a, p.3d). Para medios de prensa de la época, su triunfo tuvo signos de haber sido una venganza contra la clase

política tradicional (Revista Semana, 1995b). Se trataba de un aparente hastío de los ciudadanos con las componendas y maquinarias de los partidos liberal y conservador.

Antanas Mockus fue el primer alcalde no bipartidista e independiente comprometido con construir ciudadanía en Bogotá, no obstante, surge la pregunta de por qué antes de él no había podido llegar un representante de tales características al poder del Distrito, máxime, si la elección popular de alcaldes ya llevaba una década y la reforma política de 1991 cumplía ya casi un lustro. Pueden arriesgarse tres posibles hipótesis que lo explican, y que a continuación, se enuncian: el mal desempeño de los alcaldes bipartidistas que le antecedieron; los avances en la organización y posicionamiento electoral de fuerzas no bipartidistas; el tiempo propio para que entre la opinión pública capitalina se produjera el posicionamiento de las reformas de 1991. En su articulación mutua todos estos factores pueden llegar a explicar por qué es solo con Mockus que se rompe en la ciudad una tradición de bipartidismo. A continuación, se detallan cada uno de dichos factores.

La reforma descentralista que contemplaba la elección popular de alcaldes cuando fue expedida en 1986 tomó por sorpresa a los políticos y a los partidos tradicionales en que se organizaban. Y lo hizo, porque no se esperaba que ella fuera aprobada al hundirse en ocasiones anteriores en el congreso, y además, porque una vez se aprobó fue acompañada de la restricción que no podían candidatizarse a ella quienes ya estuvieran elegidos en otros cargos de elección popular (Revista Semana, 1987). Así la baraja de candidatos era limitada. En esa ocasión fue elegido Andrés Pastrana Arango con 323.801 mientras que su contendor Juan Martín Caicedo logró 36.212. El ganador tenía a su favor el ser hijo de un expresidente y venir de ser un presentador de los medios de comunicación. Le fue bien en su alcaldía, al punto que cuando la terminó, ya se le veía proyectado como un potencial candidato presidencial (Revista Semana, 1990a).

A Pastrana le siguió Juan Martín Caicedo Ferrer (1990-1992) candidato y alcalde electo a nombre del partido liberal. Inició con mucha expectativa su alcaldía al venir de liderar un gremio del sector privado (Fenalco) y prometer que le daría un giro a la ciudad mediante un estilo gerencial (Revista Semana, 1990b). Su aura de eficiencia privada duró poco, ya que a un año de su mandato a su administración se le acusó, de haber permitido que se agudizaran los problemas de inseguridad, de aumentarse los huecos en las vías y de agudizarse la ineficiencia en la recolección de basuras, entre otros. (Revista Semana, 1992c). Ferrer antes de terminar su periodo se vio envuelto en un escándalo asociado a un indebido manejo de auxilios parlamentarios que lo llevaron a la cárcel. A él le siguió Jaime Castro (1992-1994), nuevamente electo por el partido liberal y el cual no tuvo mejor suerte

que su predecesor. Bajo su mandato tuvo que hacer frente a la crisis financiera de la ciudad 1993 la cual no solo le bloqueó recursos para invertir en problemas presentados en la misma — y que ya venían en deterioro desde su predecesor—, sino también, que le llevó a buscar soluciones que le generaron resistencia de la población al presionar mayor aumento de recaudos por tributación (Revista Semana, 1993c). A Castro se le acusaba no solo de ineficiente sino de no comunicarse con los ciudadanos. Al final de su mandato llegó a caer tanta su popularidad, que se promovió una revocatoria contra él que logró recolectar más de un millón de firmas, generar movilizaciones y plantones.

Dos alcaldías consecutivas del partido liberal con malos desempeños y baja popularidad generaron condiciones desfavorables para que continuara la predilección por el bipartidismo entre el electorado bogotano, a la par que, se generaran favorables para que se posicionaran a su interior alternativas no bipartidistas. El conservatismo no podía llenar dicho vacío, ya que se encontraba trezado en una disputa entre sus principales líderes Misael Pastrana y Álvaro Gómez Hurtado, que le habían hecho decaer en su fuerza electoral no solo en la ciudad sino en todo el país. A los malos desempeños de las últimas dos alcaldías bajo el control de los partidos tradicionales se vino a sumar otro factor. El M19, grupo político proveniente de una guerrilla recientemente desmovilizada en sus primeras incursiones electorales entre 1990-1992, tuvo gran éxito electoral. En su participación por la presidencia en 1990, Antonio Navarro Wolf, tras el asesinato de su máximo líder Carlos Pizarro, sacó la tercera votación con 739.320 votos (Revista Semana, 1990). Esta fue ratificada y ampliada, al sacar a los pocos meses la segunda votación más alta en la elección de los delegatarios de la Asamblea Nacional constituyente con 992.613 votos. Ese conjunto de resultados había duplicado las más altas votaciones que fuerzas no bipartidistas hubieran obtenido en décadas recientes.

Ese éxito electoral de las fuerzas no bipartidistas se vio acompañado de una paulatina construcción de organización partidista que le permitió proyectarse en la ciudad. Esta, precisamente fue la que le sirvió para promover al M19 la revocatoria al alcalde Jaime Castro (Revista Semana, 1994d). Esto no se quedó allí, sino que una vez llegaron las elecciones a la alcaldía de 1994 propusieron el nombre de un candidato que tendría bastante acogida entre los bogotanos, aunque no provenía de militar en sus filas. Fueron reconocidos integrantes del M19 los que aprovechando el cuarto de hora de popularidad de Antanas Mockus por su escándalo protagonizado como Rector de la Universidad Nacional de Colombia, quienes tuvieron la idea de proponerlo a los bogotanos y al País (El Tiempo, 1994a). No obstante, que Antanas Mockus no aceptó su postulación como candidato de dicho movimiento y declaró su independencia, si aceptó su postulación a la alcaldía de Bogotá. Eso no fue

impedimento para que buena parte de las fuerzas aglutinadas alrededor del M19 lo siguieran apoyando.

El tercer factor que explica que no llegara de inmediato al poder de la alcaldía representantes no bipartidistas como Antanas Mockus tras las reformas descentralistas y la de 1991, fue el que ya se caracterizó profusamente en el anterior capítulo. A saber, debía esperarse el ascenso y posicionamiento del discurso e imaginario que acompañaba la recientemente proclamada constitución de 1991. Como era lógico, su socialización y conocimiento por parte de la población no se haría de forma inmediata. Sus idearios, entre ellos los de tipo ciudadano, paulatinamente empezaron a calar entre la población una vez entraron a ser invocados y enarbolados por el gobierno nacional, los movimientos políticos y los grupos organizados de la sociedad civil, e igualmente, una vez tuvieron resonancia en los medios de comunicación. En ese ambiente de opinión, que se articuló con otro que ya circulaba referido a dar vida a un *Nuevo País* en contraposición a dejar atrás uno *Viejo*, es que a los bogotanos les empezó a ser atractivo el lenguaje y las propuestas asociadas a lo ciudadano al turno que les generaba distancia las de corte bipartidistas.

El mal desempeño de alcaldes bipartidistas, sumado a la consolidación organizacional y ascenso electoral de las fuerzas no bipartidistas, en un marco de gradual posicionamiento del ideario e imaginario e la constitución de 1991, fueron entonces los factores que articulados entre sí, permitieron que Antanas Mockus (1995-1997) fuera el primer alcalde de Bogotá no bipartidista comprometido con construir ciudadanía. Todos esos factores fueron realidades políticas que tardaron cierto tiempo en desplegarse y que debieron converger para que se produjera una ruptura que hasta ese momento no había pasado. A saber, que los bogotanos a través de su voto llevaran al primer cargo de gobierno de la ciudad a un candidato no proveniente ni avalado oficialmente por los partidos tradicionales. Cómo ya se dijo en este capítulo, los bogotanos querían un cambio, quizá no importaba mucho que fuera Antanas u otro, aunque sí ayudó, que en la identidad y actuaciones con las que se propuso el ex profesor y filósofo a los bogotanos, se hubiera asumido y nombrado como un independiente, antibipartidista, e incluso, un antipolítico.

Para terminar este apartado dedicado a caracterizar cómo llegó a la Alcaldía Antanas Mockus y su propuesta ciudadana, se quiere conectar con el primer capítulo donde se plasmó el marco teórico que guía esta investigación. La reconstrucción histórica hecha sobre la llegada al poder del Distrito de Antanas Mockus, no se aleja de lo enseñado por uno de los enfoques de la teoría histórica y sociológica respecto a la ciudadanía. Esta tiene como una de sus tesis sustantivas que ella se

construye históricamente en marcos de conflicto y de negociación (Tilly, 2004). Como se vio, uno de los motores que hicieron posible la construcción de ciudadanía desde la *Cultura Ciudadana* fue una lucha por el poder de la alcaldía sostenida por Antanas Mockus —y los grupos o sectores que lo respaldan— con una clase dirigente del Estado organizada en los partidos liberal y conservador. No solo entre ellos se dio dicha confrontación, también se dio, entre sectores de los ciudadanos y una clase dirigente a la cual se vieron enfrentados, y que se reveló, tras votar por un desconocido en lugar de por las opciones propuesta por dicha clase asociada a los partidos tradicionales.

El conflicto por la Alcaldía Mayor de Bogotá reveló que trascendía el escenario local en al menos tres situaciones. La primera, la unión de las dirigencias nacionales de los partidos liberal y conservador para atajar y derrotar la candidatura de Antanas Mockus. La segunda, una parte significativa del apoyo recibido por el filósofo profesor provino de fuerzas que desde tiempo atrás se identificaban como no bipartidistas o como disidentes de ellas —algunas de ellas, que precisamente venían de impulsar la Constituyente de 1991—. La tercera, la propuesta central de Antanas Mockus, la *Cultura Ciudadana*, utilizó y adoptó un significante —ciudadanía— que sería posicionado y catapultado en la Asamblea Constituyente y la Constitución de 1991, instancias donde se buscó debilitar o atenuar el poder de los partidos tradicionales.

2. Lineamientos y estrategias gubernamentales para construir ciudadanía

La *Cultura Ciudadana*, esgrimida como principal programa de gobierno durante las dos administraciones de Antanas Mockus (1995-1997) (2001-2003), trajo como apuesta central que era posible la construcción deliberada de ciudadanos. Al entender del Alcalde, las ciudades siempre habían tenido como algo espontáneo el darles vida, pero con su gobierno, se trataba de hacerlo de manera consciente e intencionada (Mockus, 2004). Dar lugar a dichos ciudadanos, se lograría si se daba un cambio en los comportamientos colectivos de los bogotanos, y para ello, su apuesta era conseguirlo mediante un conjunto de acciones desplegadas bajo una iniciativa denominada *Cultura Ciudadana*. La definición puntual y formal de ella, tal como aparece en el Plan de Desarrollo —Decreto 295 de 1995—, era que se trataba del conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995, p. 3).

Bajo la *Cultura Ciudadana* la apuesta de la administración de Antanas Mockus se orientaba expresamente a dar vida a unos ciudadanos que: a) respetaran las normas que regían la ciudad y estuvieran en capacidad de velar porque otros lo hicieran; b) aumentaran su sentido de pertenencia hacia ella; c) adhirieran al proyecto de mejorar a Bogotá y defendieran su patrimonio común; d) reconocieran los derechos y los deberes que les eran propios y e) participaran en regular a la administración del Distrito. Para los encargados del Gobierno, donde llegara a existir la *Cultura Ciudadana* habría reglas de juego, límites claros entre desconocidos, sentidos de pertenencia y reconocimiento de los deberes ciudadanos. Una serie de beneficios traería para la ciudad el lograr cumplir tales objetivos. Entre ellos estaban la contribución de los ciudadanos a mejorar la seguridad, a cooperar en las labores de vigilancia, a ejercer presión social contra la intolerancia y a mantener en buen estado el espacio público (Consejo Nacional de Planeación, 1995). De construirse dichos ciudadanos, también podría corregirse problemas de la ciudad relacionados con la evasión tributaria, con la preservación del medio ambiente y con aquellos conflictos articulados al debilitamiento del sentido del deber ciudadano.

Desde el programa de la *Cultura Ciudadana*, dar vida y forma a esos ciudadanos significaba introducir un cambio en sus comportamientos, más aún, suponía intervenir el conjunto de creencias y de hábitos en que se soportaban (Mockus, 2001). Su transformación suponía no solo un ejercicio de persuasión racional, sino también, de ayuda y control social de unos ciudadanos hacia otros que los llevara a una regulación interpersonal. Regularse mutuamente, se asumía como un ejercicio orientado a que las conductas y comportamientos se adecuaban a unas normas comunes ordenadoras de la ciudad. Lograr este propósito, suponía que los ciudadanos debían surtir un proceso básico que iba desde conocer las normas, hasta tener la voluntad y la capacidad de reconvenir a otros ante su infracción. No obstante, el requisito previo para hacerlo, era identificar si sus comportamientos o los de otros se adecuaban a ellas (Mockus, 2000). En todo caso, se esperaba que la regulación mutua en cumplimiento de las normas fuere “pedagógica” y “por las buenas”, sin desatar agresión o violencia.

El soporte conceptual de la *Cultura Ciudadana* tuvo como punto de partida las indagaciones filosóficas efectuadas por parte del propio Antanas Mockus antes de su llegada a la Alcaldía Mayor. Su génesis surgió a finales de la década de los 80 e inicios de los 90, cuando se desempeñaba como docente e investigador en la Universidad Nacional de Colombia. En aquella época, había desarrollado su idea de “Anfibios Culturales”, la cual la asociaba a esas personas traductoras y facilitadoras de distintas tradiciones culturales. Estas eran capaces de obedecer a sistemas de reglas parcialmente divergentes, sin por ello, perder su integridad intelectual y moral (Mockus, 1994). En

el marco de reflexionar sobre dicha figura, es que el matemático y filósofo fraguó una de las tesis básicas que luego soportaría su propuesta en la Alcaldía. Esta consistía que en cada época existía un relativo divorcio entre lo moralmente y lo culturalmente válido; sobre este supuesto encontró que podían aparecer dos tipos de sociedad. Aquellas donde lo moralmente válido cabía dentro de lo culturalmente válido, lo cual a su vez cabía dentro de lo legalmente permitido. A estas se contraponían el segundo tipo de sociedades, “aquellas donde, como en la nuestra, abundan las incongruencias entre esos tres sistemas de regulación de la acción y la interacción” (Mockus, 1994, p.3).

Es sobre la base de esa tesis temprana, que Antanas Mockus luego postuló y/o halló tres formas de regulación de los comportamientos claramente diferenciadas, las cuales harían, años más tarde, columnas vertebrales de su programa de la *Cultura Ciudadana* (Mockus, 2000). Dichas formas de regulación eran la *legal*, la *cultural* y la *moral*. La *legal* (jurídica) se caracterizaba por ser formulada de manera explícita y de forma escrita, esta tenía como sanción el castigo o la multa aplicada por una autoridad expresamente facultada. Su invocación central eran los derechos y su fuente era la voluntad popular, la constitución o la ley. La misma, además, tenía una vigencia definida y expresa que establecía cuándo y dónde se aplicaba. La regulación *cultural*, por su parte, hacía presencia en hábitos y tabúes, estaba incorporada en actitudes y comportamientos de la gente. Su fuente de autoridad era el pasado o la comunidad, y su sanción era la vergüenza, la exclusión social y/o la mancha sobre la imagen. No tenía una vigencia definida ni establecía cuándo y cómo se aplicaba, por afincarse en el hábito. La regulación *moral*, finalmente, era implícita y reconstruida por la propia reflexión. Tenía como principio a las emociones y a la invocación de los deberes. Su fuente de autoridad era la propia persona y las de otras tales como padres y maestros. Tenía como sanción la culpa, que causaba malestar interno y tensión sobre la identidad personal. Era indefinida en el tiempo y se activaba según la situación.

Acorde a dichas tres formas de regulación, la tesis fundamental de Antanas Mockus era que en Colombia, y en la ciudad de Bogotá, existía un divorcio entre ellas. Este se expresaba en obligaciones legales que no eran asumidas como obligaciones morales, o que no eran incorporadas como obligaciones culturalmente aceptadas. De igual manera, se manifestaba en acciones ilegales que eran aprobadas moral y culturalmente. También, se mostraba en acciones ilegales que eran desaprobadas culturalmente, pero que terminaban siendo aceptadas moralmente. Así mismo, se evidenciaba en acciones ilegales reconocidas como moralmente inaceptables aunque eran culturalmente toleradas (Mockus, 2000). El divorcio entre sistemas de regulación imperante en el contexto nacional y de la

ciudad, conducía entonces a plantear su propuesta de *Cultura Ciudadana*. Esta era proyectada como un intento de acercar la cultura a la ley, y estas dos —a su vez— a la moral. El camino estaba en articularlas a través de explicar las razones que soportaban o le daban validez a la ley (regulación legal), al turno que, llevar a que su cumplimiento se convirtiera parte de los hábitos de las personas (regulación cultural). Para lograrlo se debían crear ciertas sanciones sociales a aplicarse vía regulación interpersonal. No obstante, también implicaba un ejercicio de construir deberes a partir de la reflexión y la autorregulación personal (regulación moral).

Ese conjunto de supuestos teóricos y/o conceptuales se constituyó en el fundamento del gobierno distrital de Antanas Mockus para edificar la ciudadanía y conseguir la construcción de unos ciudadanos a ser generados desde la propuesta de la *Cultura Ciudadana*. El primer atributo o dimensión ciudadana a lograr entre los bogotanos a partir de ella es que fueran cumplidores de las normas establecidas por el Estado. El segundo atributo o dimensión ciudadana a lograr entre los bogotanos para que se constituyeran en los ciudadanos promovidos por la *Cultura Ciudadana*, consistía en el hecho que ellos desarrollaran sentimientos de pertenencia para con la ciudad. El tercer atributo o dimensión para que se constituyeran en los ciudadanos deseados por la *Cultura Ciudadana*, era crear entre los bogotanos sentimientos de igualdad.

A partir de esos atributos a construir entre los ciudadanos —de obediencia, de pertenencia y de igualación— el gobierno de Mockus diseñó una serie de estrategias conducentes a interpelar y transformar las formas de ser de los habitantes de la ciudad. Dichas estrategias eran: en primer lugar, la comunicación intensificada; en segunda instancia, el involucramiento de los habitantes; en tercer lugar, la pedagogía ciudadana; en cuarta instancia, el ludismo y el simbolismo; finalmente, los ejercicios de autoridad.

Respecto a la primera de ellas, la *comunicación intensificada*, de lo que se trataba era que la gente adhiriera voluntariamente a la ley sobre la base que comprendiera sus motivaciones. Para lograrlo, el gobierno de Antanas Mockus la propuso desde tres aristas. La primera consistía en el uso intensivo de los medios de comunicación para lograr el conocimiento y el cumplimiento de las normas en determinado tema de la ciudad. Se trataba, a través suyo, de dar a conocer a los ciudadanos sus objetivos, también, las acciones emprendidas para hacerlas cumplir (Mockus, 2000). La segunda arista, se apoyaba en el intercambio de argumentos cara a cara entre ciudadanos, el cual estaba orientado a lograr la resolución de conflictos, la apropiación de la ciudad, la adhesión a la ley y el desarrollo de la conciencia de los derechos y deberes (Bromberg & Gomescásseres, 2009). Para

complementar todo lo anterior, la tercera arista, llevaba a asumir que gobernar debía entenderse también como un ejercicio de comunicación. En este caso, se hacía necesario explicar al ciudadano acerca de las consecuencias que se derivaban de distintos tipos de decisiones de las autoridades públicas (Mockus, 2002).

En relación con la comunicación intensificada, señalaba Antanas Mockus que, era necesario cuidar lo que se decía a los ciudadanos, e igualmente, que como parte de ella, debían darse debates públicos calificados. Al entender del Alcalde, la comunicación cumplía un importante papel al tener la ciudad que enfrentar nuevos temas y retos. No se sabía bien, al parecer del mandatario, quién tenía más dificultad para aprender, si el público en general, los periodistas o el mismo alcalde. Al hacer eco de lo que años atrás conceptualizaba como “anfibia culturales”, señaló que quienes trabajaban en pedagogía y en comunicación eran el puente entre los discursos académicos y técnicos y la realidad de la gente. En ese sentido, inscribía la comunicación como una estrategia atada al aprendizaje de los ciudadanos, los funcionarios y los gobernantes. Al Alcalde, su experiencia en el primer gobierno le había enseñado a escuchar a los expertos y a la ciudadanía, y lo condujo a esforzarse en construir mensajes para que estos dos mundos se unieran y sumaran entre sí.

La *Cultura Ciudadana* también tenía como supuesto *el involucramiento de los ciudadanos* en los asuntos públicos de la ciudad. Una consigna básica pretendida de posicionar por el gobierno de Antanas Mockus, es que los problemas de la ciudad se arreglaban no solo por efecto de la acción de las autoridades, sino también, por la colaboración de los ciudadanos. En este sentido, afirmaba el propio Alcalde que “una ciudad mejora, si todo el mundo ayuda a mejorarla” (Mockus, 2002, p. 15). El involucramiento, en la práctica, debía traducirse en que cada uno de los bogotanos regulara sus comportamientos acordes a las normas y contribuyeran a lograr que lo hicieran sus conciudadanos. Con ello, en una lógica colectiva, terminaban transformando y construyendo la ciudad en su conjunto. No obstante, había otras formas específicas de involucramiento. Una de ellas era que debían participar mediante la experimentación en carne propia de prácticas de formación ciudadana realizadas en el espacio público. Estas, estaban orientadas a visibilizar y a rechazar comportamientos que transgredían las normas o las reglas por las cuales se regía la ciudad. También, se producía el involucramiento de los ciudadanos, por efecto de campañas comunicativas agenciadas por gobernantes e instituciones para posicionar ciertos mensajes educativos. En este caso, se involucraban bajo la forma de público ciudadano de carácter mediático que construían posturas y opiniones respecto a medidas propuestas por el gobierno, que por norma, apostaban a cambiar rutinas y comportamientos de los ciudadanos.

Al involucramiento y a la comunicación intensificada los debía acompañar de manera transversal una estrategia de *pedagogía ciudadana*. En el Plan de Desarrollo de *Formar Ciudad*, que orientó el primer gobierno de Antanas Mockus, se consignó que la acción de gobierno se entendía también como un proceso de *formación ciudadana*. En esta, todos aprendían de todos, además, se llevaba a cabo un proceso de responsabilidad, cooperación y participación compartida (Consejo Nacional de Planeación, 1995). La *pedagogía ciudadana* traía consigo una novedad. Asumía que una parte crucial del proceso de mejoramiento urbano era lo aprendido, en ese sentido, era tan importante como la construcción de las obras físicas de la ciudad, el aprendizaje colectivo logrado por parte de los ciudadanos. Esto lo ejemplificaba el Alcalde al decir que “una cosa es construir andenes bonitos y otra más importante es lograr que la gente entienda esto como un proceso de respeto hacia el espacio público, como un ejercicio de generación de autoestima ciudadana” (Mockus, 2002, p. 25).

La *pedagogía ciudadana* suponía asumir que gobernar era no solo un ejercicio de autoridad, sino también, era un proceso de enseñanza y aprendizaje (Consejo Nacional de Planeación, 1995). Bajo dicho marco, la propuesta del gobierno de Mockus proponía que quienes fueran infractores de las normas podían aprender de sus faltas, y bajo una perspectiva incluyente, ellos podían participar en su corrección (Mockus, 2000). La máxima que se desprendía de la *pedagogía ciudadana*, es que el cambio en los comportamientos que atentaban en contra de la vida en sociedad, pasaba no solo por la imposición de sanciones o castigos impuestos por autoridades, sino también, porque los ciudadanos aprendieran a obedecer las normas y hasta admirarlas por motivos racionales y de orgullo social. Para dar cuenta de ese aprendizaje colectivo y compartido por parte de los ciudadanos, se acuñó por el gobierno el término *saldo pedagógico*. Con este se apuntaba a señalar que cuando la ciudad hacía algo bien, implicaba que se había logrado aprendizajes importantes en el comportamiento de los ciudadanos (Mockus, 2002).

Otra estrategia clave para lograr la construcción de ciudadanía y ciudadanos desde la *Cultura Ciudadana*, fue *el ludismo y el simbolismo*. Estos atributos tuvieron como antecedente y se derivaron del lenguaje que propuso el mismo alcalde Antanas Mockus en su campaña electoral, y los cuales, pueden considerarse, eran parte de su sello personal. Bajo dichas figuras propuso su gobierno que llevar a los ciudadanos a asumir sus deberes cívicos no debía de hacerse solo a partir del temor al castigo. En su lugar, debía de realizarse sobre la base de una asunción voluntaria producto de hallar la pertinencia y conveniencia de adoptarlos. El ludismo y el simbolismo, acompañados del arte, podían desempeñar un papel fundamental no solo para que se acataran los deberes “por las buenas”,

sino, para que se entrara a asumirlas bajo otra actitud. En ese marco, el juego, la risa y la complicidad podían ser parte del utillaje empleado para aprender la importancia de los deberes en la vida colectiva e individual. Esos recursos permitían, en caso de infracción, tener las herramientas necesarias para poder reconvenir al otro de forma amable. Mediante la acuñación y uso de símbolos podía invitarse a los ciudadanos a pensar situaciones complejas, al tiempo de plasmarse y condensar sentidos o mensajes de fácil recordación. La efectividad de lo simbólico, para la Alcaldía, estaba en una utilización limitada y solamente cuando era estrictamente pertinente, por lo mismo, era delicado y difícil de manejar (Mockus, 2002).

La última de las estrategias utilizadas para dar vida a esa ciudadanía y ciudadanos pretendidos por parte de la *Cultura Ciudadana*, era el *ejercicio de autoridad* por parte de las instituciones y agentes del Estado. Para los principales colaboradores de Mockus, la pedagogía no debía de entenderse como una estrategia facilista que venía a suplir o sustituir el ejercicio de autoridad que le cabía acometer a los gobernantes y a las instituciones (Bromberg & Gomecásseres, 2009). La formación ciudadana, cuya pretensión era que los ciudadanos asumieran por convicción propia el cumplimiento de las normas, no significaba que como gobernantes debían renunciar a hacerlas cumplir a través de ejercicios coactivos. Dado que no todos los ciudadanos obedecían las normas “por las buenas”, ni la ciudadanía era homogénea en su disposición a obedecerlas, se debía de acudir al ejercicio de la autoridad del Estado para garantizar su cumplimiento. Dicho ejercicio, debía de concebirse con ingenio al renunciar o al asumirlo como tradicionalmente se le venía haciendo, a saber, de desplegarla en exclusiva a través de operativos de fuerza policial. Se trataba más bien de usar la autoridad, pero acompañada de deliberaciones y persuasiones entre los ciudadanos de por qué debían obedecer la ley. Igualmente, se debía de hacer uso de ella, principalmente con ocasión de ciertas problemáticas o situaciones coyunturales que mostraran la pertinencia de hacerlo.

Se termina este apartado dedicado a caracterizar los lineamientos para construir ciudadanos por parte del gobierno de Antanas Mockus con las siguientes reflexiones. Una innovación política central trajo su mandato. Consistió en la idea novedosa que para avanzar en la ciudad y hacerla gobernable se requería la construcción expresa e intencional de ciudadanos. Bajo esta se asumió que un factor clave para transformar a la ciudad, lo era el cambiar las formas de pensar, sentir y actuar por parte de los habitantes de la capital. Ya no se trataba de construir a la ciudad solamente desde la materia inerte del cemento y los ladrillos sino desde la carne y conciencia viva de sus ciudadanos. Ya no solo era gobernar desde la imposición de la autoridad y las leyes, sino en hacerlo también, desde el involucramiento, validación y cooperación de los ciudadanos. Conecta lo anterior, con la tesis

anunciada en el marco teórico, alusiva a que la ciudadanía como identidad política posibilita a los Estados convertir a los pobladores en sujetos ciudadanos, lo cual implica de su parte, intervenciones subjetivas e identitarias sobre sus conciencias y cuerpos para que introyecten sus principios y valores (Landi, 1984). De lograrlo, estos se reconocerán y representarán como miembros de un régimen y orden político y social, y se constituirán en el mundo de lo social, en esa contraparte del Estado, que con su apoyo y recursos le permitirán existir (Poggi, 2003).

Relacionado con esa producción de sujetos, resultó también novedoso que el gobierno de Antanas Mockus apostara a intervenir, posicionar, invertir y producir un intangible como lo era la cultura. Se trataba de la idea simple de crear y posicionar a través de la *Cultura Ciudadana* una serie de ideas colectivas y compartidas que se esperaba se volviera rectoras de los comportamientos e interacciones de los bogotanos en su vida pública. Lograr intervenir este terreno abstracto y difícil de asir, a su turno, exigió al gobierno de Antanas Mockus desarrollar herramientas y estrategias novedosas de acción pública. Entre ellas estaban el despliegue combinado de comunicación, involucramiento ciudadano, pedagogía y lúdica, junto a otros más tradicionales como el ejercicio de la autoridad. Lo anterior remite a otra tesis expresada en el marco teórico que guía esta investigación referida a que la ciudadanía también aparece estructurada como identidad política. Bajo tal comprensión, propone a los integrantes de una sociedad ciertas ideas, principios, valores y reglas que buscan posicionarse como referentes comunes que guíen a sus integrantes (Mouffe C. , 2000).

3. Pronunciamientos y acciones para construir ciudadanía en el primer gobierno de Antanas Mockus (1995 —1997)

Tan pronto inició su primer mandato Antanas Mockus, los principales medios de comunicación del país se unieron a la iniciativa de impulsar la formación ciudadana de los bogotanos. RCN, El Tiempo, La Revista Semana, El Noticiero de las 7 y el Noticiero QAP, en una alianza de medios, diseñaron y desplegaron la campaña *Todos Ponemos* (El Tiempo, 1995b). Dicho slogan, con el cual bautizaron su cruzada mediática, tenía un tono Mockus ano y anunciaba su apoyo expreso a la iniciativa central del alcalde entrante. En el marco de esta campaña, la propuesta se dirigió a que cada medio de comunicación adelantara una iniciativa distinta para dar vida a los “buenos ciudadanos”. En ese marco, uno de estos medios se dedicó a diagnosticar y a visibilizar entre el público capitalino los comportamientos que iban en contra de las normas de la ciudad. Otro medio, se concentró en enseñar a los bogotanos las reglas que debían seguir conductores y peatones para tener una correcta conducta

vial. Alguno más, se puso en la tarea de evidenciar experiencias donde los ciudadanos asumían buenos comportamientos cívicos en las calles como modo de instruirles en las conductas correctas.

A través de sus pantallas, parlantes o páginas, los medios empezaron a llevar el mensaje a cientos y miles de bogotanos que debían cambiar y aprender otros comportamientos ciudadanos. Mejor aliado que los medios no podía haber llegado a tener la alcaldía entrante y la *Cultura Ciudadana*, máxime, si una de las estrategias contempladas para formar en ciudadanía, lo era, comunicar. A la cruzada iniciada por los medios de comunicación de hacer de los bogotanos “buenos ciudadanos”, se le unieron importantes gremios económicos de la ciudad y del país. Entre ellos estaban la Cámara de Comercio de Bogotá y la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO) (El Tiempo, 1995c). Connotadas empresas también se sumaron. Varias de ellas, se dieron a la tarea de hacer concursos y premiaciones entre sus trabajadores orientadas a fomentar comportamientos cívicos. Entre los que reseñaban notas de prensa estaban aquellos dirigidos al uso del cinturón de seguridad, el respeto al semáforo y el correcto uso de los lugares de parqueo (El Tiempo, 1995d). Otros empresarios fueron más allá. Contribuyeron a financiar el material involucrado en la pedagogía ciudadana, también, a prestar sus establecimientos para que fuera entregado a un público amplio (El Tiempo, 1995e). En una de las campañas en particular, como lo fue el de las *Tarjetas Ciudadanas*, pusieron a disposición sus supermercados de cadena, sus estaciones de gasolina y sus grandes centros comerciales para que se repartieran los nuevos juguetes pedagógicos con los que se quería enseñar los correctos comportamientos viales (El Tiempo, 1995e).

La confluencia de medios de comunicación, de gremios y empresarios al inicio del mandato de Antanas Mockus traía buenos augurios para esa particular propuesta que apostaba construir de manera intencional ciudadanos. Fue tanta la ascendencia que ganó la propuesta ciudadana que los medios acuñaron una especie de diccionario para traducir el significado de ese nuevo lenguaje ciudadano derivado de la propuesta de Mockus. Al respecto, apareció en los medios de prensa el siguiente glosario:

“Pirinola de siete caras: si todos ponen, todos toman. Es decir si cada ciudadano aporta al bienestar de la ciudad, todos como individuos y comunidad, ganamos”; “Red de ciudadanos en formación: es una red de lazos sociales que tejen los ciudadanos en la que todos aprenden y son solidarios con los demás”; “Tarjeta rosada: es similar a la tarjeta amarilla que se emplea en el fútbol, pero no implica una amonestación, sino que es una señal de alerta para que los ciudadanos autocorrijan voluntariamente sus comportamientos” “Calidad debida: mejorar la calidad de vida no es solo un deseo, sino un derecho y un deber”. “La cultura del atajo: debe evitarse la costumbre de hacerlo todo de la manera más fácil y nunca esforzarse” (El Tiempo, 1995f, p. 1d).

No obstante, dicho proceder de medios y empresarios empezó a apagarse al poco tiempo, una vez los actores involucrados desde el mundo privado cayeron en cuenta que estaban siendo débilmente acompañados y respaldados por parte de quienes eran los principales impulsores y responsables del tema: el Alcalde Mayor Antanas Mockus y su equipo de gobierno ¿Por qué se dio esa particular y hasta extraña situación? Una de las razones que lo explica, estuvo dada por la actitud singular adoptada por el propio Alcalde quien al inicio de su mandato se impuso como máxima el no hablar en público durante sus tres primeros meses de gobierno. A su entender, requería ese tiempo para organizar las cosas y planificar su gobierno (El Tiempo, 1995h). Sin embargo, otras razones explican el aislamiento en el que se halló la iniciativa de medios y privados. Otra de ellas estuvo dada porque el Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT), entidad responsable del programa de *Cultura Ciudadana*, no tenía una estrategia establecida para desarrollar el mismo. A esto se sumó que dio pasos tímidos para impulsarlo en el primer semestre de desempeño del nuevo gobierno.

Un problema mayor enmarcaba la poca iniciativa del Distrito en cumplir su compromiso de gobierno formar en ciudadanía y construir ciudadanos. Se trataba de la existencia de un factor político y presupuestal que le impedía avanzar, es más, incluso, arrancar. Los recursos económicos requeridos para realizar las acciones en que se soportaba el programa de *Cultura Ciudadana* estaban congelados, al menos, en lo que respecta a los seis primeros meses de gobierno. La razón: el Concejo de Bogotá en un pulso político sostenido con el alcalde, buscó tutelar y hasta bloquear dicho programa (El Tiempo, 1995i. El Tiempo 1995j). Motivaba dicha confrontación, no solo la distancia marcada por Antanas Mockus con los partidos políticos tradicionales a lo largo de su campaña electoral, sino también, sus reiterados anuncios que gobernaría con total independencia y sin transar componenda alguna con ellos (El Tiempo, 1995j). Llegó tan lejos esta situación que el Alcalde debió de aprobar su Plan de Desarrollo por Decreto y no por un acuerdo del Concejo como lo estipulaba el procedimiento convencional.

Esta reconstrucción histórica de una primera etapa del gobierno de Antanas Mockus en cuanto a la *Cultura Ciudadana* se da por terminada. Un análisis merece destacarse respecto a la construcción de ciudadanía. Se trata de la importancia que cobra la confluencia y consenso de fuerzas y actores para que pueda ser conseguida. Como se mencionó en el marco teórico que guía esta investigación, en su edificación cobra gran importancia la estructuración de una hegemonía discursiva, entendida esta, como ese *sentido común* integrado por ideas y valores dominantes que llegan a ser compartidas por diversos sectores o clases (Mouffe, 1999). Tal hegemonía pudo acontecer por un breve lapso de

tiempo en Bogotá en el gobierno de Antanas Mockus donde la *Cultura Ciudadana* fue presentada por diferentes actores como ese referente o sentido dominante por el cual podía orientarse todos los integrantes de la ciudad. No obstante, no llegó muy lejos. Aunque en los primeros meses de la administración de Mockus empezó a ser apoyada con gran entusiasmo por los medios de comunicación, los empresarios y una proporción amplia de ciudadanos que habían votado por el alcalde electo, el gobierno, que era de quien se esperaba su impulso principal, no respondió de la manera esperada. Se hizo de lado, guardó silencio y asumió una postura pasiva.

3.1. Las campañas viales: Tarjetas ciudadanas, El que caiga pone y los Mimos y cebras

A pesar de las dificultades presupuestales la administración distrital, en ese primer semestre de 1995, adelantó algunas actividades encaminadas a poner en marcha el programa de la *Cultura Ciudadana*. El IDCT convocó a los ciudadanos para que propusieran juegos que deberían instaurarse con ocasión del mismo. Para ello les planteó que las reglas a tener en cuenta en su diseño eran manejar el lenguaje de los símbolos, no ofender a los demás, no hostigarlos y no romper la comunicación (El Tiempo, 1995k). A una semana de lanzada la propuesta ya los ciudadanos habían presentado una serie de iniciativas: crear tarjetas ciudadanas para sancionar o premiar las infracciones o los buenos comportamientos en las vías; entregar bonos para asistir a espectáculos públicos a quienes reciclaran basuras; realizar concursos inter —barriales para promover la limpieza de cuadras y conservación de zonas verdes (El Tiempo, 1995l).

A los dos meses de realizada la recolección de iniciativas, el IDCT anunció la puesta en marcha del primer juego ciudadano titulado las *Tarjetas ciudadanas* (El Tiempo, 1995m). Estas consistieron en una serie de cartulinas estampadas con símbolos y colores cuyo propósito era que los ciudadanos a través de su exhibición pudieran regular mutuamente sus comportamientos en el cumplimiento de las normas viales. En ese marco, la tarjeta de color verde canario, serviría para expresar apoyo y agrado al ciudadano que se comportara de manera positiva en relación con las normas de tránsito y al cuidado del espacio público. Dicha tarjeta, además, ofrecería la posibilidad para simbolizar el *Ciudadano titán* el cual se asumía como aquel comprometido con conquistar de manera proactiva a la ciudad. La tarjeta de color rosado, su contracara, por su parte, serviría para que los ciudadanos expresaran su desagrado y distanciamiento a otros por su mal comportamiento y manifestaran con ella una amonestación. Erigir esta tarjeta ante otro simbolizaba al *Ciudadano guache* el cual perjudicaba a Bogotá al no respetar las cebras, al invadir el espacio público y/o al botar la basura en

las vías. Con el curso de los días, mientras se materializaba la propuesta, los colores y los símbolos que integraban las *Tarjetas ciudadanas* terminaron por cambiar. En lugar del verde canario y el rosado, se optó por un trasfondo blanco y rosado; el símbolo que las acompañó, terminó por ser el dibujo de una mano con un dedo pulgar hacia arriba o hacia abajo, lo anterior, para expresar con ello signo de aprobación o reproche. No obstante el cambio en el diseño de las tarjetas, el propósito pedagógico era el mismo.

Los medios de comunicación hicieron eco a la iniciativa de las *Tarjetas ciudadanas*. En ese sentido buscaron crear expectativa entre los bogotanos y anunciaron con anticipación el juego con sus propósitos y reglas. Para animar la campaña, preguntaron a los bogotanos qué tarjetas creían que se merecían. Aunque se puso en marcha la expectativa respecto a la campaña, la misma no se pudo empezar en la fecha en que fue anunciado su inicio. Llegada la fecha, la administración anunció que no contaba con los recursos para imprimir las tarjetas y entregarlas a los ciudadanos. Para salvar la situación, la iniciativa privada por intermedio de FENALCO, asumió la responsabilidad e imprimió más de trescientas mil tarjetas que fueron distribuidas en los almacenes de sus asociados y en los centros comerciales afiliados a dicho gremio (El Tiempo, 1995m). Una vez se empezaron a distribuir las tarjetas, a los pocos días siguientes, los medios de comunicación salieron a las calles de la ciudad para verificar si se estaba haciendo uso de ellas. Su diagnóstico fue más bien negativo. Al respecto señaló el periódico El Tiempo que:

realizó durante dos horas y media un amplio recorrido por el centro, norte y occidente de la ciudad para ver cómo estaba funcionando el juego, y el único ciudadano jugador que se encontró fue un Renault 4 que se zafó muy fácilmente de su responsabilidad ciudadana y decidió pegar en el vidrio de atrás la tarjeta con la cara roja y el pulgar hacia abajo (El Tiempo, 1995II, p.2e).

El inicio de las Tarjetas no les marcaba un buen augurio, a así terminó por suceder. De ellas se siguió hablando en medios y esferas de opinión por algún tiempo, no obstante, en lo restante del primer año de gobierno de Mockus, e incluso en la totalidad del segundo año, no se volvió a saber o a registrar nada de ellas en la prensa. Lo más cercano a las mismas, fue lo acontecido al tercer año de gobierno. A inicios del año 1997, tras de culminar la temporada de vacaciones de los bogotanos, se repartieron volantes y tarjetas en las distintas vías de entrada, terminal y aeropuerto entre quienes regresaban de sus viajes de fin de año. En dichos volantes, se les invitaba a asumir un listado extenso de comportamientos viales (El Tiempo, 1997a). Entre los mensajes propuestos estaban:

Cuento hasta diez antes de devolver un madrazo; Camino más, manejo menos (...); Si no quepo, no me meto (...); No espero el bus en sitios prohibidos (...); Uso el puente peatonal (...); El pasaje en suelto pago y Me mantengo recto (...); Conservo mi carril (...), A la anciana y al anciano les ofrezco mi mano (...); Derrocho ternura y Abrazo y no me da oso (El Tiempo, 1997a, p. 1d).

Las *Tarjetas ciudadanas* fue una de las primeras campañas del programa de *Cultura ciudadana*, no obstante, en paralelo a ella se desplegó otra titulada *El que caiga pone*.

Esta fue anunciada al público bogotano bajo titulares que aludían que con ella se enseñaría a los capitalinos cuáles eran las reglas del juego ciudadano (El Tiempo, 1995n). Una de las reglas básicas anunciadas, era que cuando el semáforo cambiara a rojo los vehículos atravesados en los cruces vehiculares o en las cebras serían multados económicamente. Otra de las reglas anunciadas era que, los vehículos de transporte público que no recogieran y dejaran a los pasajeros en los paraderos autorizados también serían sancionados. Este juego ciudadano empezaría como una experiencia piloto, por lo tanto, solo se adelantaría en una de las principales vías de la ciudad. Al igual de lo ocurrido con las *Tarjetas Ciudadanas*, aunque su inicio se promocionó para cierta fecha, la misma tuvo que ser postergada. Uno de los requisitos centrales para adelantar la campaña aún no estaba listo. El impedimento se encontraba en que aún no estaban pintadas las señalizaciones en las calzadas de las vías teniéndose que no estaban demarcados ni los cruces ni las cebras. Sin ellas, se hacía imposible imponer cualquier infracción o multa. Una vez salvado dicho obstáculo, se empezó a adelantar la campaña en la Av. 19, principal calle transitada de la ciudad.

Una vez se entró a realizar el juego, la pedagogía poco se evidenció, pero sí, se vio la autoridad. La campaña se tradujo en un gran operativo policial a través del cual se desplegaron un número considerable de patrulleros para sancionar a los conductores infractores (El Tiempo, 1995n). Sin embargo, eso no le quitó el carácter lúdico a la jornada. Según permiten juzgar los reportes de prensa, ella se convirtió en “casi en un show” para quienes la presenciaron, ya que muchos ciudadanos que circulaban por la zona “habían gozado a sus anchas” (El Tiempo, 1995n, p.2d). Y lo hicieron, porque se habían dedicado a delatar a los conductores infractores, también, porque habían podido cruzar con tranquilidad por las cebras sin tener que culebrear entre los carros. En su desarrollo, muchos conductores se quejaron de lo drástico “del juego”. La parte amable y por las buenas que prometía la *Cultura Ciudadana*, en su primer piloto, había quedado en suspenso, no obstante, sí aparecía una veta de coacción asociada al ejercicio de autoridad. También, aparecía en este primer piloto el involucramiento de los ciudadanos, aunque se vio expresado de una manera un tanto perversa. Su

papel se dio en el marco de la delación de unos ciudadanos hacia otros en su doble condición de peatones y conductores.

Más tarde, la experiencia piloto de *El que caiga pone* se modificó, al agregársele componentes de tipo artístico y cultural, con lo cual terminó por convertirse en una campaña bastante recordada, denominada la de *Mimos y cebras*. En este caso, los operativos policiales empezaron a ser acompañados por un grupo de veinte artistas que circulaban por el centro de la ciudad. Estos últimos, a través de escenificaciones teatrales y lúdicas hechas en las calles, tenían por propósito mostrar a los ciudadanos los comportamientos indebidos en las vías y en el espacio público, a la par que, enseñar los adecuados (El Tiempo, 1995ñ). Un componente central de esta campaña, y de ahí su nombre, eran los equipos de artistas disfrazados de Mimos. Estos, con sus atuendos coloridos, sus gestos cómicos y su puesta en escena en plena calle, harían las veces de pedagogos lúdicos de la ciudadanía.

La campaña de los *Mimos* y las *cebras* tuvo como radio de acción el centro de la ciudad. Los grupos de artistas realizaron sus escenificaciones en horarios pico, en los lugares más concurridos de dicha zona, para que los aprendices no fueran solo los infractores sino un público ciudadano mayor que transitaba por allí. Una escena que se guarda en la memoria de muchos de los bogotanos, es la de verlos abalanzarse de manera festiva y artística hacia automotores de servicio público, para reprenderlos por no detenerse ante un cruce demarcado y destinado para el paso de los peatones —cebra—. También, queda en el recuerdo de los capitalinos que vivieron dicha época, sus movimientos, gestos e instrumentos artísticos desplegados para reconvenir a los infractores de manera lúdica. Así mismo, entre sus recuerdos están un público amplio de ciudadanos que respaldaba a los artistas aplaudiendo su acción o rechiflando al contraventor. Ante las intervenciones de los Mimos en las vías no era extraño encontrarse que se desatara la complicidad, la sonrisa y el aplauso de los transeúntes. En esa relación de complicidad entre artistas y público ciudadano, se configuraba la sanción social a los infractores, al turno que, todos los involucrados sin importar su rol, terminaban por aprender cuáles comportamientos viales eran adecuados e inadecuados de realizar.

Acorde a reportes de prensa, los Mimos ganaron la atención de los transeúntes. Su “presencia hizo que cada cual se hiciera más consciente de su comportamiento y que las deficiencias del espacio público del sector se hicieran más evidentes” (El Tiempo, 1995ñ, p. 2d). A pesar de lo interesante y novedosa de la campaña, poco tiempo duró la escenificación en el centro de la ciudad. No alcanzaron a mantenerse de manera permanente sino solo por un mes. Entre la opinión pública causó

desconcierto que durara tan corto lapso de tiempo. Transcurrido el primer año de gobierno de Antanas Mockus poco se volvió a saber de ellos. Nuevamente el tema del Estado y de sus gestiones entró a pesar. Limitaciones del número de integrantes del equipo de Mimos y cuestiones presupuestales del Distrito trastocaron su continuidad. Al quererse descentralizar la campaña y llevarla a otros sitios de Bogotá, la veintena de Mimos no fue suficiente. Los que adelantaban acciones en el centro tuvieron que dejar de hacerlo para dedicarse a formar a otros nuevos que pudieran desarrollarla en las veinte localidades de la ciudad (El Tiempo, 1995o). Meses después, aparecieron escenificaciones artísticas en las distintas localidades, para enseñar a los bogotanos cómo ser buenos ciudadanos en las calles y en el espacio público.

No obstante, que los *Mimos* y las *cebras* desaparecieron de la escena pública, nuevamente en el marco de enseñar a los bogotanos a tener buenos comportamientos como peatones y conductores, el Distrito anunció que habría un programa de optimización de los paraderos. Para ello notificó que se tomaría la calle 80 como una experiencia piloto, con la cual se esperaba establecer un modelo de fluidez del transporte que fuera asociado a las buenas prácticas ciudadanas (El Tiempo, 1995p). Bajo el lema *Algo Bueno va a Pasar en la 80*, la campaña se desarrollaría a lo largo de los meses de noviembre y diciembre de 1995. En ella se enseñarían: el cómo esperar el transporte público en los paraderos; el dónde recoger y dejar los pasajeros; el por qué entregar al conductor el valor exacto del pasaje y el por qué pasar las calles en los puentes peatonales. Para lograrlo, tres tipos de actividades básicas con componentes artísticos y lúdicos se desarrollarían. A través de cuenteros que abordaban los buses, se enseñarían comportamientos viales a los pasajeros; mediante animaciones realizadas en los paraderos, se instruiría en pautas de comportamiento peatonal. Mediante artistas en zancos, se pondría en evidencia a quienes no hacían buen uso de los paraderos al tiempo que se invitaría a las buenas prácticas en el bus (El Tiempo, 1995q).

Por sus propósitos y estrategias planeadas, era un experimento interesante y prometedor el de la calle 80. Sin embargo, una vez se empezó a ejecutar, las cosas no salieron como se esperaba, y mucho menos, pasó algo bueno como lo anunciaba la campaña. En el primer día de su ejecución debió de cancelarse al fracasar las medidas que pretendían obligar a todos los buses a utilizar los paraderos establecidos y a andar uno detrás de otro (El Tiempo, 1996a). Causaron tal desorden que, en su lugar se generó un trancón a lo largo de toda la vía. El Alcalde Mayor Antanas Mockus reconoció el fracaso de dicha experiencia. Señaló que no se había logrado una vía eficiente y descongestionada. Mencionó que, aunque se alcanzó una buena disposición de los conductores en el orden del flujo

vehicular y de los usuarios en el uso de los paraderos, el objetivo final terminó por convertirse más en un show publicitario que en una campaña cultural pedagógica (El Tiempo, 1996b).

Un destacado concejal de la época, Juan Carlos Flórez, quien a pesar de ser un aliado de la administración, señaló que los recursos invertidos en la calle 80 se habían desperdiciado. El grueso del dinero, terminó destinándose a vallas, pendones, stickers, aero inflables, camisetas, pasacalles, bombas, sondeo de opinión, cachuchas, monederos, mientras que una proporción mínima, se había dirigido al diseño y construcción de paraderos y a la adecuación de vías. El director del programa de *Cultura ciudadana*, Paul Bromberg, excusó el fracaso señalando que había faltado coordinación entre entidades. Afirmó que si bien la suya, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo había ejecutado lo planeado, otras instituciones encargadas de la adecuación de las vías y los paraderos no lo habían hecho tal como se había planeado (El Tiempo, 1996c).

En los dos años restantes del primer mandato de Antanas Mockus poco se volvió a saber de los Mimos o los artistas en las calles bogotanas, al punto que, avanzado el segundo año de su gobierno, en 1996, se preguntaba la gente qué había pasado con ellos (El Tiempo, 1996d). Se denunciaba, que aunque en otras partes de la ciudad en las vías se habían pintado cebras y se habían demarcado los cruces viales, no se habían desarrollado las campañas pedagógicas correspondientes (El Tiempo, 1996a). Señalaron que la campaña de *Mimos y cebras* no había logrado ser generalizada para el conjunto de Bogotá. No obstante anunciaban, que si había una actitud más favorable de la ciudadanía a asumir sus deberes en las vías, se debía más, a los reiterados mensajes del Alcalde que a los programas de *Cultura Ciudadana* que poco se conocían (El Tiempo, 1996e). Críticos más recios afirmaron que difícilmente se iba a poder cambiar el comportamiento de 7.000.000 de bogotanos y de conductores de más de 900.000 vehículos, con un equipo de 70 Mimos.

Para el propio Alcalde Mayor las campañas de los Mimos y los artistas no habían salido como se deseaba, ya que en sus propias palabras afirmó que: “la estrategia de llenar las calles con estos personajes de cara blanca tuvo algunos problemas porque se entrenaron 200 personas muchas de ellas niños, durante una semana, pero ese tiempo resultó ser insuficiente” (El Tiempo, 1995h, p. 1f). Además,

la Cultura Ciudadana debe orientarse más a extender el uso de los signos y la señalización en la ciudad (...) preocupa el hecho de que la gente identifique la Cultura Ciudadana con las comparsas y el teatro, (...) mejor que lo haga con los mimos (El Tiempo, 1995g, p. 1f).

No obstante, lo señalado por el propio Alcalde, al final de su mandato, el mismo saldría defender los resultados de sus campañas viales al resaltar que se había producido un cambio significativo en varios indicadores. Los datos que presentaba eran los siguientes:

La campaña educativa (Mimos y Cebras) se realizó en 482 intersecciones viales y vinculó a 425 personas (entre mimos, agentes de policía, etc.). Se demarcaron 364 intersecciones de la ciudad. El buen resultado de los paraderos se vio especialmente en una de las vías de mayor densidad y más congestionadas de la ciudad: la calle 80. La cifra de los pasajeros que respetaban los paraderos pasó de 26,2% en 1995 a 38% en 1996; y entre febrero y mayo de 1997, el 43% de las busetas lo hacía. El programa de respeto a las cebras fue uno de los más exitosos; los mismos ciudadanos empezaron a ejercer un gran control social sobre los infractores. En 1996, el 76,46% de los conductores y el 72,25% de los peatones respetaban la cebra. Lo que distinguió a estas campañas fue su concepción lúdica y no represiva en la promoción del cumplimiento de las normas de tránsito (Mockus, 2000, p. 15).

Con lo precedente se da por cerrada la reconstrucción histórica sobre las campañas de la *Cultura Ciudadana* enfocadas a regular el ámbito vial. No obstante, se quiere realizar una reflexión puntual. Al pasar de los hechos al análisis se evidencia una constante, a saber, que cada una de las campañas se esforzó en construir un ciudadano ideal. Este, en principio, era el ciudadano obediente de las normas de la ciudad el cual no solo las acataba, sino además, era su defensor activo cuando otros las irrespetaban. Su imperativo era el obedecerlas e intervenir activamente en caso de identificar transgresiones respecto a las mismas. Otra arista del ciudadano ideal se pretendió erigir con las otras campañas reconstruidas. Estas referían a que los bogotanos se sintieran ciudadanos al poder experimentar sentidos y sentimientos de igualdad, y el camino para lograrlo, era que llegarían a ser iguales si todos cumplían y/o eran obligados a cumplir la ley. Se trataba sin duda, como se mencionó en el marco teórico, de construir un sujeto político que al interiorizar sus principios y normas se adscribiera al Estado y reprodujera su orden social (Landi, 1984).

3.2. La Ley Zanahoria

Otra de las campañas de *Cultura ciudadana* promovida por el distrito durante el primer gobierno de Antanas Mockus fue la conocida *Ley Zanahoria*. Ella surgió de manera incidental, tras el Alcalde Mayor lanzar en su primer año de gobierno la idea de proponer una ley semi seca para la temporada navideña. El objetivo era reducir el consumo de licor a través del cierre de establecimientos nocturnos en un horario más temprano, buscando con ello, bajar los índices de accidentalidad

vehicular, las muertes por homicidios, los heridos por lesiones y la violencia familiar. Dicha iniciativa se concretó en una medida que establecía que, durante todo el mes de diciembre de 1995 y los seis primeros días de enero de 1996, con exención de algunos días, se podía tomar alcohol solo hasta la 1 de la mañana (El Tiempo, 1996f). Aunque esta medida era temporal, la Alcaldía Mayor cambió de parecer. Al terminar la época navideña el Alcalde le compartió a los bogotanos que se prolongaría de manera indefinida sobre la base que sus resultados habían sido favorables y habían tenido gran acogida entre la población. Lo que fue proyectado para tener una existencia provisional para la temporada navideña, terminó volviéndose una decisión sin límite en el tiempo. Lo precedente, se formalizó mediante la expedición del Decreto 890 de 1995 (El Tiempo, 1995r).

Lo afirmado por Antanas Mockus era cuestionable, al menos, en lo referido a que la medida había tenido acogida entre toda la población. No toda lo estaba, ya que los empresarios —propietarios de establecimientos nocturnos— manifestaron su abierto desacuerdo. Tan pronto fue anunciada la medida, aún más, una vez se conoció su prórroga indefinida, la rechazaron. Adujeron que con ella se le rebajaría las ventas a más de 5.000 establecimientos existentes en la ciudad, por lo cual, se vería vulnerado el derecho al trabajo a un sinnúmero de personas, entre quienes estaban, meseros, celadores, taxistas, cuidadores de carros, etc. (El Tiempo, 1995s). Aducían los comerciantes que meses antes de su expedición habían buscado fórmulas de concertación con la policía, pero esta se había negado a considerar las alternativas de solución planteadas (El Tiempo, 1995t). FENALCO, asociación que agrupaba a buena parte de los comerciantes del país y de la ciudad, también la rechazó al considerar que se trataba de decisiones improvisadas. Una vez la medida se volvió permanente los empresarios buscaron recursos legales para derogarla, aunque fracasaron en su intento.

A casi un año de expedida la medida los empresarios y propietarios de establecimientos nocturnos, nuevamente, invitaron a derogarla y la acusaron de ser una cortina de humo para tapar la ausencia de una política de seguridad para la ciudad (El Tiempo, 1996g). Igualmente, reiteraban que ella había arruinado a muchos negocios al bajar sus ventas en un 60% y había clandestinizado “la rumba” al surgir más de 200 negocios ilegales orientados a suplir la demanda que los suyos había dejado de atender (El Tiempo, 1996h). Su inconformismo terminó por converger en una marcha de protesta a la cual asistieron propietarios, trabajadores, músicos y otros beneficiarios de los negocios nocturnos. Al aproximarse la medida a cumplir dos años, una vez más, los empresarios nocturnos protestaron. Lo hicieron, no solo para rechazarla sino también para impugnar otra recientemente decretada referida a la prohibición de vender y consumir licores cerca de establecimientos universitarios (El Tiempo, 1997b). A esta marcha, asistieron unos 10.000 manifestantes quienes denunciaron una vez

más que con dichas medidas se habían llegado a cerrar muchos establecimientos. La fecha de esta última protesta coincidía con un nuevo anuncio alusivo a la aplicación de *La Ley Zanahoria* el día del amor y la amistad en el año 1997 (El Tiempo, 1997c).

Para neutralizar la avanzada de los propietarios y legitimar la medida ante los bogotanos, Antanas Mockus, aprovechó “la noche de las brujas” para visitar personalmente los establecimientos nocturnos bajo. Lo hizo bajo el pretexto de adelantar diálogos pedagógicos con propietarios y clientes (El Tiempo, 1996j). Más que el diálogo, en el fondo, se trataba de una escenificación que buscaba lograr un cubrimiento mediático que permitiera mandar un mensaje a todos los bogotanos. Siendo parte del show mediático pero también del simbolismo que imprimía el Alcalde a sus procesos de formación ciudadana, el burgomaestre se fue disfrazado a la cita. Su disfraz era el de un *Cura* con un reloj colgado en su hombro, en tanto el de su Secretaria de Gobierno, era de *Madre Superiora*; por su parte, el de su Consejero de Seguridad, era de *Preso*.

No cabía duda alguna que dicha forma de vestir del equipo de gobierno enviaba un mensaje simbólico al público ciudadano. Con los disfraces se ponía de presente la conciencia moral y sancionadora a través de la cual se exigía el cumplimiento de la ley —*Cura* y *Madre Superiora*—, la existencia de la medida —*El Reloj*— y la posibilidad de ser sometidos a una sanción a los infractores por incumplir la medida —*el Preso*—. No todo le salió al equipo de gobierno tal como lo habían planeado. En determinado momento de la jornada el Alcalde perdió su tono pedagógico al increpar con un empujón a un joven que lo interpelaba por no hacer lo que hacían en otras grandes ciudades del mundo, a saber, cerrar los establecimientos nocturnos más tarde. Ante esta situación, el Alcalde tuvo que excusarse y retirarse. Por supuesto, todos esos elementos simbólicos escenificados fueron ampliamente comentados en los medios de comunicación.

La medida de la *Ley Zanahoria* se volvió permanente a todo lo largo del gobierno de Antanas Mockus, y tras terminarse, también la asumió el venidero de Enrique Peñalosa. Las cifras apoyaban al Alcalde en decretar y haber mantenido la medida. Coincidió su implementación con una baja en los indicadores de muertes violentas en la ciudad. En los años que llegó a existir hubo una reducción de las muertes por homicidio. Su tasa anual descendió de 72 homicidios por cada 100.000 en el año de 1995, a 51 en 1997 (Mockus, 2000). Igualmente, hubo una caída en los homicidios culposos producidos en accidentes de tránsito en una quinta parte. Pasaron de 25 en 1995 a 20 por cada 100.000 habitantes en 1997. La relación entre la caída de muertes y la puesta en marcha de la medida puede explicarse en distintas razones aducidas por el Alcalde. Cuando apenas la estaba

implementando señaló que el 47% de lesiones por accidentes de tránsito estaban asociados al consumo de alcohol en tanto el 30% lo estaban por atracos y un 9% por caídas (El Tiempo, 1995u). La Alcaldía también había encontrado una alta relación entre consumo de alcohol y muertes con armas de fuego al señalar que el 80% de las mismas fueron en bares y tabernas. Además, cuando acontecieron, las personas estaban bajo los efectos de bebidas embriagantes (El Tiempo, 1996f).

Aunque suena bien el considerar que cerrar los establecimientos nocturnos una hora antes fue suficiente para reducir los homicidios y accidentes de tránsito en la ciudad, es reduccionista dicha mirada. Ella por sí sola no fue la causante de la disminución de muertes violentas y accidentes de tránsito atrás reportada. A ella hay que agregar la intensificación de los operativos policiales para controlar y sancionar a los conductores embriagados, como también, para monitorear las mayores zonas con consumo de alcohol. Así mismo, coincidió la medida con un aumento en el pie de fuerza de la policía, que en el año 1996, fue incrementada en 450 agentes mientras que en 1997 sumó otros 600 más (El Tiempo, 1997d; El Tiempo, 1996g). A lo anterior se sumó la incorporación de 2500 policías bachilleres (El Tiempo, 1995u). Investigaciones realizadas con posteridad precisaron el aumento de efectivos policiales que hubo durante la administración de Antanas Mockus. Si cuando empezó su gobierno en 1995 su número era de 9.472, en 1997 ya eran de 11.362 (Sánchez, 2012). Había aumentado en casi una cuarta parte su pie de fuerza en dicho periodo.

También coincidió esa reducción de la tasa de homicidios y la caída en los accidentes de tránsito coincidió también con una reestructuración de la Policía Metropolitana que dividió a la ciudad en tres departamentos para lograr hacer inteligencia y tener mayor control sobre las bandas delincuenciales (El Tiempo, 1998b). Sumado a lo precedente se sumó un cambio muy significativo en el manejo de la circulación vial de la ciudad. La Secretaría de Tránsito y Transporte (STT) fue eliminada y el control del tráfico pasó a manos de la Policía Nacional, en un marco donde la entidad suprimida tenía bastantes imputaciones de corrupción y de burocratización. Atributos que redundaban en impedir un efectivo control del tránsito y de las contravenciones a las normas viales (El Tiempo, 1997f).

Todas esas medidas administrativas contribuyeron a la baja de tasa de homicidios y de accidentes de tránsito la cual fue coincidente con la sanción e implementación de la *Ley Zanahoria*. No obstante, acorde a estudios posteriores a esta campaña hay que atribuirle solo una proporción reducida en la baja de dichos indicadores. Estudiosos en el tema le atribuirían dicha baja a un 8% mientras que a otra de las medidas que se verán a continuación como *el Desarme*, le atribuirían un 14% (Llorente

et al, 2002). Aunque nada desestimable dicha contribución otros estudios muestran que esa caída de los indicadores se debería más a la intensificación de capturas a personas a la cual se atribuyó tener un efecto en un 53% a la caída de la tasa de homicidios y en un 76% para los atracos (Llorente & Rivas, 2005). Otros incluso llegan a dudar que esa y otras campañas de la *Cultura Ciudadana* hubieran tenido alguna incidencia ya que a la par de la caída de dichos indicadores en la ciudad también habían acontecido en el país (Casas & Gonzáles, 2004). A su entender, si bajaron, es porque también lo habían hecho los factores que lo habían producido, relacionados estos con la caída del narcotráfico, la guerrilla, los grupos de limpieza social, sumados estos, a la actividad paramilitar y la corrupción e ineficiencia policial. Aunque si se revisan las cifras y tendencias aportadas por ellos, no coinciden del todo.

No obstante, a pesar de dichas críticas un factor fundamental que hay que considerar en la baja en las tasas de homicidios y accidentes de tránsito fueron los cambios de conciencia y de comportamientos de los bogotanos. Los reiterativos pronunciamientos del alcalde, junto a las campañas televisivas, sumado a la resonancia que tuvo la medida en los medios de comunicación, pudieron llegar a impactar los hábitos de consumo del alcohol y la autorregulación de sus comportamientos tras sus efectos. De esto no se levantaron estudios, o no los pudo ubicar esta investigación, razón por lo cual, si esto se produjo, queda en el campo de la especulación. Sin embargo, independiente de los factores que lleguen a explicar sus efectos, la *Ley Zanahoria* promovida como una de las campañas pedagógicas de construcción de ciudadanía por parte del gobierno de Antanas Mockus coincidió con el hecho que cientos de bogotanos dejaron de perder sus vidas por homicidios o accidentes de tránsito bajo el consumo del alcohol.

Se termina este apartado dedicado a caracterizar la campaña de la *Ley Zanahoria* con lo siguiente. Esta hace resonar la tesis teórica orientadora de esta investigación que afirma que una de las funciones principales de la ciudadanía es instaurar relaciones de mando obediencia entre gobernantes y gobernados (Poggi, 2003). Tal como lo mostró ella, la apuesta del gobierno de Mockus era mejorar y validar el ejercicio de dominación del Distrito sobre los habitantes de la ciudad. En ese sentido dicha campaña apostó a que los Bogotanos cumplieran la ley a través de reducir el consumo del alcohol. A través de lo “*zanahorio*”, buscaba la creación de un sujeto ciudadano que bajo la premisa de evitar los excesos y las transgresiones podía cuidarse y relacionarse con otros de manera segura y pacífica. Buscaba generar un sujeto que sintiera orgullo de asumir “buenos” comportamientos, y que en lugar de cuestionarlos por la cultura imperante los valoraba y apoyaba. Actuar y comportarse

de manera moderada y acorde a las normas, era la expectativa esperada en relación con dicho sujeto “*Zanahorio*”, mientras que el exceso y la transgresión, lo rechazado.

La *Ley Zanahoria* evoca también uno de los rasgos constitutivos de la ciudadanía moderna mencionados en el marco teórico que orienta esta investigación. A saber, que en la base de su producción se encuentran procesos de conflictividad —y de negociación política— (Tilly, 2004). Valga recordar al respecto que, comerciantes de establecimientos nocturnos y gremios en que se asociaban se manifestaron contra la medida en espacios de opinión y en las calles. Conflictos como estos vinieron a mostrar que estructuración de la *Cultura Ciudadana* no era neutra ni deseada por todos sino que afectaba y chocaba con intereses creados. Una interpretación suspicaz, aunque autorizada por la reconstrucción histórica realizada, permite afirmar que ciertos sectores de la ciudad preferían las altas tasas de accidentes y de homicidios asociadas al exceso en el consumo del alcohol al verse afectados en la rentabilidad de sus negocios. La *Ley Zanahoria* y más en general la *Cultura Ciudadana* con ocasión de las resistencias que suscitaron permite decir que eran arreglos que terminaban por afectar las relaciones de poder en la ciudad. Alteraban los intereses y recursos de ciertos grupos o sectores perjudicándolos o favoreciéndolos. Esto también se verá en las campañas que siguen y se analizan a continuación.

3.3. Otras campañas: Desarme, Navidad sin pólvora y Bogotá coqueta

Otra de las campañas hechas por parte la *Cultura Ciudadana* que en sus inicios tuvo conexidad con la ley semi seca fue la prohibición del porte de armas de fuego con o sin salvoconducto en el espacio público. Para aquella navidad de 1995, al igual que se decretó el cierre a más tempranas horas de los establecimientos nocturnos, se prohibió el porte de armas como medida orientada a reducir las muertes violentas. Varios argumentos de naturaleza técnica se aducían para soportarla. El primero de ellos, era que en el año de 1994 los homicidios se habían reducido gracias a la restricción durante los fines de semana al porte de armas con salvoconductos, también, por efecto del control de armas efectuada por parte del ejército nacional. El segundo argumento consistía en que las armas incautadas en delitos, un 40%, habían sido vendidas por INDUMIL, mientras el 30% tenían salvoconducto (datos correspondientes al primer trimestre de 1995) (El Tiempo, 1996i). Un tercer argumento era que la mayoría de las muertes en Bogotá no se habían producido por delincuencia común, sino por riñas entre particulares. Un cuarto argumento era que cuando no existía la medida, en 1992 y 1993, hubo un incremento en 116% en muertes, mientras que cuando entró en vigencia la prohibición, en 1994, solo fue del 2% (El Tiempo, 1996i).

Para la Alcaldía Mayor el argumento de fondo que soportaba la medida era que la inseguridad no debía solucionarse con más penas sino con cambios en los comportamientos ciudadanos. A pesar de esta consideración y de los argumentos técnicos a favor de la medida, lograr prorrogarla de manera indefinida luego de navidad no fue fácil para el gobierno de la ciudad. No lo fue porque encontró la más férrea oposición del gobierno nacional. El comandante general del ejército, en su momento, afirmó que “solo el ejército podía controlar el porte de armas de fuego, y los gobernadores y alcaldes solo podían solicitarles a ellos medidas, pero no podían imponerlas” (El Tiempo, 1997g). No se trataba de una afirmación aislada la hecha por el alto militar ya que era una más entre varias realizadas en el marco de una confrontación sostenida con la Alcaldía de la ciudad (El Tiempo, 1996k).

En esa confrontación debe señalarse varios antecedentes. En dos ocasiones el Alcalde había solicitado al gobierno nacional que suspendiera por seis meses los permisos de portes de armas a los ciudadanos, fortalecieran los mecanismos de decomiso e incautación de ellas, y además, hiciera una suspensión de su entrega y de permisos por parte del ejército para portarlas. En ambas ocasiones, había encontrado una respuesta negativa por parte del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas. A pesar de las negativas del gobierno nacional el equipo de la Alcaldía inventó una fórmula que logró que el control en el porte de armas de fuego pudiera ser prohibido por el Distrito, y no por la Nación, como hasta el momento se hacía y se creía era la única vía. Terminó por ser una salida ilegal, ya que años después el Consejo de Estado falló que dicha fórmula encontrada era contraria al derecho. No importó, pues cuando se produjo el mismo ya había terminado la Alcaldía de Antanas Mockus.

La campaña de *Desarme*, dirigida a reducir la violencia fue acompañada por otras como lo eran la *Entrega Voluntaria de Armas* y la *Jornada de Vacunación contra la Violencia*. En el primer caso, la Alcaldía en asocio con la Iglesia y FENALCO invitó a quienes tuvieran armas de fuego a que las entregaran a cambio de recibir un bono de dinero para comprar víveres (El Tiempo, 1996l). A finales de 1997 se habían logrado recolectar más de 3.000 armas de fuego (El Tiempo, 1997h). La otra de las campañas fue la *Jornada de Vacunación contra la Violencia*. Esta se trataba de jornadas convocadas por el Distrito para que los bogotanos realizaran una especie de catarsis frente a la violencia vivida, como también rechazar el maltrato infantil (El Tiempo, 1996ll). Para lograrlo, se les convocaba para que hicieran presencia en ciertos sitios de la ciudad, una vez allí, se le invitaba a desfogar la agresión, pensar un anhelo positivo, recibir anticuerpos contra la violencia y luchar contra

la violencia. Dicha campaña realizada en dos ocasiones, en 1996, logró convocar a unas casi 40.000 personas según datos suministrados por la propia administración (El Tiempo, 1996m).

Otra de las campañas que integraron la *Cultura Ciudadana* fue la *Navidad sin Pólvora*. Bajo esta, el Alcalde Mayor señaló que prohibía la compra y uso de pólvora a niños para ser solo permitida su manipulación por parte de adultos. La medida fue formulada mediante la expedición del **Decreto 755 de 1995** que contemplaba, de una parte, que solo se podía vender pólvora en lugares previamente autorizados, de otra, que quedaba prohibida la producción de artefactos con fósforo blanco (El Tiempo, 1995v). Para venderla los expendedores debían contar con licencias de funcionamiento, a ser concedidas a personas asociadas a agremiaciones legalmente reconocidas. Quienes infringieran la medida, serían multados y sus productos serían decomisados, en tanto, quienes manipularan pólvora prohibida o lo hicieran sin la edad necesaria, serían retenidos por un lapso de 24 horas (EL Tiempo, 1995x). Los polvoreros que entregaran voluntariamente sus productos obtendrían una indemnización monetaria por parte de la Alcaldía; quiénes hicieran parte de ellos y así lo quisieran se les ofrecería cursos de capacitación para lograr su reconversión laboral (El Tiempo, 1995v). Para asegurar el cumplimiento de la medida, la administración distrital desplegó e incremento los operativos policiales conducentes al decomiso de la pólvora y a la detención de polvoreros infractores de la medida (El Tiempo, 1996n).

El Alcalde asumió una postura radical frente al tema, al punto de declarar que de quemarse un solo niño de inmediato procedería a prohibir el uso y venta de la pólvora (El Tiempo, 1995w). Cuestión que termino por suceder; amenaza que llegó a cumplir. Otra situación más puso de presente su actitud sin rodeos. En el mes de abril de 1996 cuando se iba a dar inicio al Festival Internacional de Teatro de Bogotá, prohibió el uso de juegos pirotécnicos a una de las compañías artísticas internacionales que visitaba a la ciudad (El Tiempo, 1996ñ). Esto le valió un agrio enfrentamiento con su organizadora, la reconocida líder artística y cultural Fanny Mickey (El Tiempo, 1996o). No obstante, dicho radicalismo arrojaría unos resultados más que positivos en cuanto hubo una notable disminución de menores quemados por el uso de la pólvora. La restricción había permitido reducir el número de niños quemados, de 152 casos en diciembre de 1994 a 73 en 1995 y a 21 en 1996 (El Tiempo, 1997t). Año a año, centenas de niños se vieron libres de quemaduras gracias a esta campaña de *Cultura Ciudadana*. Se trataba de una reducción de más del 80%. Nuevamente otra campaña orientada a la construcción de ciudadanía, había salvado o protegido la vida de los integrantes más vulnerables de la sociedad bogotana.

La medida suscitó la reacción de los vendedores de pólvora quienes tan pronto se enteraron de ella se opusieron y anunciaron que no la acogerían (El Tiempo, 1996p). Una vez fue puesta en funcionamiento la medida los polvoreros decidieron no acudir a los sitios dispuestos y autorizados por el Distrito para su venta. A su entender, la solución no era acabar con la venta de pólvora, sino educar a los padres para que orientaran a los niños en su uso. Señalaban que más de 500 negocios que vivían de dicha actividad quebrarían y la medida dejaría a muchas personas sin trabajo. Ante la inminencia de la decisión, acudieron al Concejo de Bogotá para lograr una mediación con el Alcalde Mayor, cuestión que no prosperó (El Tiempo, 1995y). Los polvoreros también presentaron demandas legales para tumbar la medida. Aunque al final la justicia les dio la razón, ya cuando las decisiones de los tribunales se produjeron, había culminado el mandato de Mockus. Una vez más la Alcaldía de Mockus había acudido a medidas que terminaron por ser ilegales para enseñarles y obligarles a los bogotanos como respetar las normas que aseguraban la correcta convivencia.

Otra de las campañas desplegadas por el programa de *Cultura Ciudadana* en el primer gobierno de Antanas Mockus fue el de promover el sentido de pertenencia por la ciudad entre los bogotanos. Con ocasión del aniversario 458 de la fundación de la ciudad, en 1995, se hizo el lanzamiento de *Bogotá Coqueta*, campaña que tenía por propósito invitar a los bogotanos a soñar con una ciudad mejor, más atractiva y mucho más competitiva a nivel internacional (El Tiempo, 1995z). Para quienes coordinaban el programa desde el IDCT, con ella se buscaba que los bogotanos se enamoraran de Bogotá. Al entender del Alcalde el término “Coqueto” pretendía incitar a “la acción de jugar con lo posible, es aprovechar lo que se tiene de bello y sugerir lo que puede ser mejor” (El Tiempo, 1996x, p.1d). El director del Instituto Distrital de Cultura y Turismo, quien dirigía el programa de *Cultura Ciudadana* (IDCT), Paul Bromberg, señaló que con el eslogan que identificaba a la campaña se buscaba extender la invitación a los bogotanos a que dejaran de “hablar mal de la ciudad, ya que hacerlo terminaba por quitarle a Bogotá la posibilidad de ser competitiva frente a otras ciudades” (El Tiempo, 1996q). De allí recomendó a los capitalinos decir que Bogotá era bonita o que era “linda contigo” (El Tiempo, 1996r). No obstante, dicha invitación tenía un trasfondo agresivo y obsceno, ya que el funcionario terminó por afirmar que si a la gente no le gustaba la ciudad, entonces mejor, por qué no se iba.

Las estrategias para promover a la *Bogotá Coqueta* se concentraron en las celebraciones orientadas a festejar los aniversarios de fundación de la ciudad. Entre las estrategias desarrolladas, estuvieron el despliegue de avisos de publicidad en radio y televisión, conciertos con la participación de reconocidas agrupaciones o cantantes y campañas de aseo sobre la base que “la coquetería también

era limpieza”. A dichas estrategias, se sumaba la distribución de ringletes con colores y mensajes de afecto hacia la ciudad, igualmente, la entrega entre los ciudadanos de plantas florecidas. En este último caso, se mostraba bien el propósito de la campaña, ya que el condicionamiento para ser recibidas era que quienes quisieran acceder a ellas debían de echarle un “piropo” a la ciudad. Una iniciativa más a la que se unieron los comerciantes, de la carrera 7, fue sacar las mesas y asientos de sus negocios y ofrecer el típico chocolate santafereño y sus colaciones, para recordar sus tradiciones. A todo lo anterior, le acompañó la estrategia de llevar a los colegios la apuesta a construir pertenencia a la ciudad a través del teatro y sus expresiones artísticas. En este caso, la idea era enseñar a unos 12.000 estudiantes distintos temas que apuntaran a crear una identidad ciudadana entre ellos como Bogotanos (El Tiempo, 1996s). Para los organizadores de esta estrategia, la escasa identidad colectiva predominante en la ciudad estaba trayendo como consecuencia los egoísmos, la no solidaridad, el irrespeto por los bienes colectivos, la falta de aprovechamiento del potencial de las personas y el despilfarro de los recursos.

Con lo anterior se deja atrás lo referido a la campaña Bogotá Coqueta y se pasa a hacer un breve balance de todas en su conjunto. Se pasa de los hechos al análisis. Un elemento transversal a todas las campañas mencionadas en este apartado, es que todas buscaron realizar intervenciones en los bogotanos a través de mensajes, eventos y acciones públicas que incitaban a los bogotanos a asumir ciertas ideas, creencias, afectos y valores en relación con la ciudad, las autoridades y la convivencia con otros ciudadanos. Confirma lo atrás señalado, lo mencionado en el marco teórico que dirige esta investigación, a saber, que bajo su dimensión de identidad política se ocupa de instaurar tales elementos para construir en ellos unas formas de ser, pensar, sentir, imaginar y actuar a partir de las cuales orientar o regular sus actitudes y comportamientos (Mouffe, 2000). Con dichas campañas, que permitieron incluso que los capitalinos entregaran armas de fuego, se avanzó en el camino de generar cierto tipo de ciudadanos no violentos los cuales al interiorizar esas ideas rectoras se reconocían y representaban como ciudadanos ajustados a las leyes y autoridades del Distrito.

Una de las identidades colectivas que se pretendió construir a través de las campañas fue aquella que pretendió dar vida a ciudadanos con sentido de pertenencia a la ciudad. Con este tipo de ciudadano a su vez se llevó a cabo la más clara apuesta de integración ciudadana ya que tenía como base proponerles a los bogotanos una identidad común expresada en el orgullo compartido de amar a la ciudad –“Bogotá Coqueta”-. Otra de las identidades colectivas que se pretendió edificar a través de estas campañas fue aquella que quiso dar vida a ciudadanos responsables con cuidar la vida. Con las campañas del *Desarme*, la *Jornada de Vacunación contra la Violencia* y la de *Navidad sin Pólvora*

se buscó edificarlos no solo enmarcados en el respeto a las normas. Se fue más allá, ya que se buscaba crear a unos que asumieran el valor y la importancia de respetar y cuidar la vida e integridad de los demás y la propia. Una expresión acuñada por el propio ex alcalde Antanas Mockus permite dar cuenta del tipo de sujetos que pretendía estructurarse, ya que esa era la máxima que debían internalizar: “*la vida es sagrada*”. Sus resultados desde esta apuesta de ciudadano no fueron pocos. En su primer gobierno se entregaron más de 3000 armas y se redujeron de manera significativa las tasas de homicidios en la ciudad.

4. Acciones para construir ciudadanía en el segundo gobierno de Antanas Mockus (2000 —2003)

Antes de adentrarse en el segundo gobierno de Antanas Mockus respecto a sus acciones o aportes a la construcción de ciudadanía, es pertinente mencionar un hecho importante acontecido en su primer mandato. El mismo está relacionado con su renuncia a la Alcaldía un año antes de terminarla, que la solicitó, al ser favorito en encuestas que indicaban que podía tener una opción de llegar a la Presidencia de la República (Revista Semana, 1997). Para no inhabilitarse presentó su carta de renuncia con un año de anterioridad a la realización de los comicios presidenciales. Ante su anuncio, el grueso de la dirigencia política nacional y capitalina reaccionó de manera negativa, máxime, cuando meses antes se había comprometido a no hacerlo (El Tiempo, 1997k). Era cuestionable su decisión no solo porque dejaba al garete a la ciudad sino también porque quedaba seriamente cuestionado su discurso antipolítico. Por ambición o convicción, el ex mandatario había traicionado la confianza de los bogotanos, la cual había sido manifestada no solo a través de sus votos, sino también, en haber creído su palabra de no dejar tirado el cargo.

Ya como ex alcalde, Mockus evadió continuamente las preguntas que periodistas le hacían sobre su renuncia. Al respecto, una de ellas lo interrogaba por la falta de ética que revelaba su decisión. A esta respondió de manera pragmática, al decir que no tenía problema ya que había propuesto para su reemplazo una terna de excelentes colaboradores, que cualquiera fuera el escogido, terminaría la tarea que ya había trazado (Revista Semana, 1998a). Una vez el Presidente de la República eligió entre sus ternados, designó como nuevo alcalde de la ciudad al colaborador y colega suyo Paul Bromberg (Revista Semana, 1998b). El físico y docente tuvo que terminar los 8 meses restantes de gobierno, haciendo frente durante su corto periodo de tiempo a temas importantes tales como la venta

multimillonaria de acciones de la empresa de energía eléctrica y la firma de un convenio con una multinacional japonesa para el mejoramiento vial. Respecto a la *Cultura Ciudadana*, no tuvo mayores contratiempos ya que durante años precedentes había sido el encargado de liderar y gerenciar dicho programa al lado de Mockus.

Al término del gobierno Mockus-Bromberg, en medios de comunicación se aplaudía los resultados de sus campañas de La *Ley Zanahoria* y la del *Desarme* al contribuir a reducir las tasas de homicidios; igualmente, se aprobaba los resultados de la *Navidad sin Pólvora*, por bajar el número de los niños quemados. Le criticaban los obtenidos en la de los *Mimos y Cebras* por su falta de resultados y de continuidad (El Tiempo,1998ak). Como balance global de su gobierno, se citaba un informe realizado por la oficina de planeación distrital que ponía en evidencia que el plan de desarrollo había tenido una ejecución limitada. Su programa estrella, el de *Cultura Ciudadana*, se rajaba obteniendo un puntaje de 0,59 en una escala que llegaba hasta uno (El Tiempo,1998ak). En otros frentes, ya no relacionados propiamente con la construcción de ciudadanía, las críticas fueron mayores. Se mencionaba que la mitad de obras comprometidas a ejecutar por valorización general habían quedado sin realizar; tampoco se había podido avanzar en el tema de lograr la construcción y cofinanciación del Metro. Se le criticaba el convenio adoptado con la firma japonesa por posibilitar que una empresa extranjera concentrara la mayor parte de contratación vial de la ciudad.

Con dicha renuncia en su primer mandato nadie creyó que se volvería a presentar a la Alcaldía, menos aún, que los bogotanos le entregarían nuevamente su confianza. No obstante, en el año 2000 se presenta invocando los logros en *Cultura Ciudadana*, la independencia política mostrada frente al concejo distrital y el manejo honrado que había hecho de los recursos de la ciudad. Para ganarse nuevamente el favor de los Bogotanos, el ex alcalde les pediría perdón por su abandono de la alcaldía. Lo hizo, mediante un acto simbólico el cual consistió en sumergirse en una fuente de agua de la ciudad, a su decir, para lavar sus pecados. Se presentaría a la alcaldía nuevamente como candidato independiente, esta vez ya no mediante la recolección de firmas sino a través del aval de un movimiento político indígena (*Alianza Social Independiente (ASI)*).

En esta nueva competencia electoral Antanas Mockus tuvo que rivalizar con María Emma Mejía como principal rival, quien aunque de procedencia y con apoyos del partido liberal, se presentó también como candidata independiente. Aunque los dos apoyaban el continuar las principales realizaciones del alcalde saliente, Enrique Peñalosa, —como lo era el Transmilenio—, cuatro propuestas y/o visiones los diferenciaban. María Emma hacía énfasis en la importancia de ocuparse

de lo social ya que a su entender existía en el distrito más de 2.5 millones de personas que vivían en la pobreza. Mockus por su parte sin dejar de reconocer que se debían de fortalecer los temas sociales, esgrimía que su eje central sería nuevamente la *Cultura Ciudadana* con la cual se lograría hacer respetar las normas, sentir pertenencia y desarrollar corresponsabilidad por la ciudad (El Tiempo, 2000año). Mockus rechazaba pactar cualquier acuerdo con los concejales para aprobar los proyectos de la ciudad, en contraste, María Emma implícitamente los aceptaba al no objetarlos expresamente. La rival de Mockus tampoco se mostraba partidaria de generar más obligaciones tributarias para los capitalinos a través de nuevos cobros como la sobretasa a la gasolina o a los peajes (El Tiempo, 2000ao). En contraste, el ex alcalde, sí consideraba necesario hacerlo si lo que se quería era mantener la inversión en obras proyectadas por su predecesor.

Antanas Mockus ingresó en esta segunda campaña tarde a la competencia electoral, lo cual permitió figurar desde un inicio como favorita a su contendora. Una vez se dieron los debates políticos en televisión y en universidades, esa diferencia empezó a recortarse hasta llegar a eliminarla y sobrepasarla. Lo importante de esa competencia electoral, cada vez más apretada, es que sirvió para que emergiera en forma clara las diferencias que separaban a uno y otra. En ese marco, Antanas Mockus buscó hacer ver a su contendora cómo una que aunque proclamaba su independencia de los partidos tradicionales, provenía y mantenía vínculos con ellos (El Tiempo, 2000ap). También buscó hacerla ver como alguien con carácter populista, que con tal de ganar las elecciones, ofrecía cosas no convenientes para la ciudad, o se abstenía de proponer otras, esas sí, necesarias. Por su parte María Emma Mejía continuamente le reprochaba a Mockus su retiro de la alcaldía por dejarse seducir por la aventura de constituirse en candidato a la presidencia de la república. Le recriminaba también su poca capacidad gerencial al acusarle que su plan de gobierno se había quedado en buena medida sin realizar. Le reclamaba además que, durante su anterior mandato había hecho concesiones viales a compañías extranjeras no convenientes, y así mismo, que varios de sus funcionarios habían incurrido en casos de corrupción (El Tiempo, 2000ap).

No obstante las acusaciones que hacían de sus errores en su primer gobierno, Mockus también apelaba al mismo para defender porqué debía de ser apoyado por los bogotanos en estas nuevas elecciones, o igualmente, qué podía esperarse de él en su nueva llegada a la Alcaldía Mayor. Reivindicaba sus realizaciones con la *Cultura Ciudadana* y otros programas de su gobierno, entre las cuales estaban, la reducción de muertes por las campañas contra el porte de armas, el respeto ganado a las normas de la ciudad, el uso de cinturón de seguridad en los automóviles y la construcción del parque Simón Bolívar. No obstante, a impulsar su campaña también contribuyó no

solo que fue el que más abiertamente se mostró dispuesto a continuar las obras y proyectos del alcalde saliente Enrique Peñalosa, sino también, que a última hora obtuvo el apoyo indirecto de este último al adherirse a su campaña el candidato que aquel venía apoyando como lo fue su exsecretario de gobierno Héctor Riveros.

Estas elecciones las ganaría Antanas Mockus con 681.017 votos frente a María Emma que obtendría 536.989, y que en términos de porcentajes del total de votos depositados correspondió a 43,72% contra un 34,48% (Registraduría del Estado Civil, 2000). Llegado a la Alcaldía, nuevamente posicionaría como apuesta central de su gobierno la *cultura ciudadana*, pero esta vez, matizada con elementos de consenso, conciencia y aceptación voluntaria que permitiera deslindarla de acusaciones relacionadas con que se trataba de una propuesta autoritaria y hasta antidemocrática de ejercicio del poder. En el discurso de posesión de su segundo gobierno, 2000 -2003, Antanas Mockus, nuevamente, sitúa a la ciudad como un espacio de aprendizaje ciudadano, y la valoró, como una escuela que muestra que la convivencia, la seguridad y el respeto de normas son aspectos de una sociedad que sabe celebrar y cumplir sus acuerdos (Mockus, 2001). En el breve balance que hacía de su primer gobierno afirmó que gracias a ella se había logrado en Bogotá ciudadanos capaces de respetar a otros y capaces de obedecer las normas porque las habían entendido. Igualmente, señalaba, gracias a ella los bogotanos fueron capaces de desarmarse, además, asumía que había sido también ella una forma de inclusión de los ciudadanos y de contribuir a la justicia social (El Tiempo, 2001a). Enunció frente a miles de Bogotanos, que la *Cultura Ciudadana* podía conseguirse cuando ciudadanos y administración asumían de manera consciente y voluntaria ciertos valores y comportamientos. Por lo mismo, en este segundo gobierno, nuevamente, una de las prioridades de su programa de gobierno sería la *Cultura Ciudadana*.

Una vez se dio inicio al segundo gobierno, el programa de *Cultura Ciudadana* era central, pero valga decir que, no era la prioridad sobresaliente de la administración como sí lo fue en el primer gobierno. En esta segunda versión se dio una variación respecto a la concepción y definición de lo que se asumía por ella. Así, se le entró a entender como el cumplimiento voluntario de normas, la celebración y acatamiento de los acuerdos, el actuar en mutua ayuda y el actuar según la propia conciencia en armonía con la ley (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2001). En esta versión aunque se mantenía como eje el cumplimiento de las normas variaba respecto a su antecesora. Ponía el énfasis en la asunción voluntaria de las normas y en la importancia de actuar según la propia conciencia. Traía como novedad respecto a su primera versión el tema de los acuerdos y la ayuda mutua. En el marco de esta concepción, dentro del Plan de Desarrollo titulado Bogotá para *Vivir Todos del Mismo*

Lado, se crearon una serie de metas directamente relacionadas con el programa en cuestión. Ellas consistían en ampliar el número de personas que acataba las normas; en aumentar la reducción de muertes violentas a la tasa promedio de las ciudades latinoamericanas; en incrementar la reducción de delitos de mayor impacto social; en fortalecer la percepción de seguridad de los bogotanos y el acceso a la mayor oferta de actividades recreativas y deportivas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2001).

4.1. La Noche de las mujeres

En el año 2001, tan pronto inició el segundo gobierno de Antanas Mockus, la Alcaldía Mayor propuso la jornada de *Noche sin hombres* bajo el objetivo de indagar cuál era su incidencia en los niveles de accidentalidad y violencia vividos en la ciudad (El Tiempo, 2001b). La estrategia era elemental ya que consistía en decretar el “toque de queda” durante una noche para que los hombres se quedaran en sus casas y las mujeres salieran a las calles. Sin ellos en el espacio público se podía saber o medir fácilmente cuál era su incidencia en la generación de violencia en la ciudad, lo anterior, acorde a la mirada hecha por la administración respecto a la jornada. El Gobierno Distrital justificó dicha medida con que ella se buscaba dar una lección a los hombres por su mal comportamiento ciudadano, además, para generar un reconocimiento a las mujeres. Reconocimiento que nacía de presumir que entre ellas eran menor los actos delictivos y homicidios cometidos. Tal como fue planteada inicialmente, sin duda, la medida instrumentalizaba a las mujeres al constituir las en un recurso para aleccionar a los segundos. Debido a ello, la iniciativa terminó por transformarse, para promoverse más bien, como *La Noche de las mujeres*.

Una vez fue lanzada la medida al público ciudadano, generó opiniones encontradas (El Tiempo, 2001b). Unas mujeres la rechazaban, al señalar que violaba los derechos fundamentales relacionados con la libre movilidad y el desarrollo de la personalidad; aducían que, con ella, solo se buscaba generar protagonismo por parte del Alcalde. Otras, por su parte, la apoyaban al destacar el sentido pedagógico y lo divertida que podía llegar a ser la experiencia. Ante las críticas dirigidas a la medida la directora del Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), Ángela María Robledo, señaló que dichas jornadas servirían para que hombres y mujeres pensarán su papel en la sociedad (El Tiempo, 2001d). Se trataba con la jornada, acorde a la funcionaria, de producir un saldo pedagógico encaminado a generar una reflexión entre los bogotanos acerca de sus comportamientos y costumbres en la ciudad (El Tiempo, 2001d). La medida fue finalmente adoptada mediante el

Decreto 190 de 2001, en el cual se estableció el toque de queda para hombres entre las 7:30 pm y la 1:00 am.

Para hacer atractiva la jornada y lograr que las mujeres se sumaran a ella, semanas antes de su realización, la Alcaldía Mayor programó y publicitó una serie de eventos lúdico —recreativos (El Tiempo, 2001e). Entre ellos estaban ciclo paseos, cine al aire y recorridos en buses festivos (chivas) por las calles céntricas de la ciudad. Como eventos mayores estaba la realización de un concierto musical y de un espectáculo de striptease (El Tiempo, 2001f). Una vez se llevó a cabo la jornada, según reportes de prensa, dichos eventos programados contaron con una asistencia masiva de mujeres. La *Noche de las mujeres*, con reducida presencia de hombres en las calles de la ciudad, se convirtió en una inédita experiencia colectiva y urbana de la ciudad.

Un comportamiento dominante de parte de las asistentes a la jornada fue rechiflar a los hombres transgresores de la restricción de salir a las calles (El Tiempo, 2001g). También fueron continuas las alusiones a que dicho día podían darse libertades que a lo largo de su vida, al parecer, no habían tenido. Estas expresiones hablaban de su inscripción en una cultura machista, que paradójicamente las mujeres terminaban por reproducir si se atiende a lo expresado en sus comentarios. En las declaraciones y manifestaciones espontáneas que dieron durante la jornada, que a continuación se citan, se evidencia lo señalado:

“Váyase pa’ la casa, vaya a cuidar a los niños y laven la losa” (...) “Si ellos salen todos los viernes, pues nada malo tiene una desordenadita” (...) “Esta noche no pedimos permiso para salir, por el contrario, llegaremos a pedirles cuentas a ellos, para ver qué hicieron” (...) “Hoy es el día de las mujeres y eso significa que mi mamá se tiene que ir a rumbear” (El Tiempo, 2001g, p. 1 —4).

Cuando solamente era una idea en gestación, antes de su realización, *La noche de las mujeres* debía estar acompañada de otras jornadas que evidenciaran no solo el papel cumplido por las mujeres en la ciudad, sino también, el de los hombres. En ese marco, la estrategia original era que a la semana siguiente de la jornada femenina debía seguirle la *Noche de los Hombres*, y una semana más tarde, la *Noche del reencuentro* (El Tiempo, 2001d). Acorde a la administración, con *La noche de los hombres* se buscaba que hubiera una jornada de fraternidad masculina cuya finalidad era el reconocimiento de nuevas formas de ser hombres, de proteger la vida y de mejorar la integración entre padres e hijos (El Tiempo, 2001h). *La noche del reencuentro*, por su parte, estaba encaminada

a que hombres y mujeres pensarán sus papeles respectivos y reflexionarán de manera mutua la ciudad, para poner de presente, cómo unos y otros compartían espacios.

Conforme a lo planeado, se procedió a realizar la *Noche de los hombres* tras realizar la de las *mujeres*. Al igual que en la jornada orientada a ellas, en la de los hombres, se programaron eventos para contar con su asistencia: concierto, boxeo, fútbol, baloncesto, cine, teatro y recorridos en chiva. No obstante, cuando empezó a transcurrir la jornada se reveló que la iniciativa había tenido poca acogida. Los medios de comunicación reportaron que las calles se veían solitarias y que el comercio se divisaba a media marcha. Igualmente, que la jornada no había suscitado las aglomeraciones que si habían ocurrido en *La noche de las mujeres* (El Tiempo, 2001i). Los medios de prensa se interrogaban por los motivos de esa pobre asistencia. No se sabía si los resultados obtenidos se debían a la medida en sí misma, a que en esa noche hubo una lluvia intensa, o al hecho que los hombres eran menos propicios a divertirse solos. En defensa de la jornada, el Alcalde Mayor salió a señalar que aunque no sabía que se habían hecho los hombres, lo cierto era que, habían salido a las calles un millón de ellos y unas 500.000 mujeres habían desobedecido la restricción (El Tiempo, 2001c). La baja concurrencia que tuvo la jornada de *La noche de los hombres*, o mejor, los eventos que se hicieron con ocasión de la misma, llevaron a cancelar o a dejar sin efectos la tercera de las jornadas programadas, referida a la *Jornada de la Reconciliación*.

La noche de las mujeres se repitió en los años 2002 y 2003. En el primero de dichos años la jornada se haría con novedades tales como prohibirse el consumo del alcohol y acompañarlo de un evento internacional académico (El Tiempo, 2002a). Con este componente académico se buscaba discutir por qué las mujeres eran menos violentas que los hombres, así mismo, se pretendía suplir una carencia presentada en su primer año, a saber, que la jornada se había asumido más como entretención y menos como reflexión. El no consumo de bebidas alcohólicas correspondía a que dicho día coincidía con víspera de elecciones; por lo tanto, se promulgaba Ley Seca que impedía su ingesta. En esta otra jornada realizada en el 2002, acorde a reportes de prensa, por lo menos 800 mil mujeres salieron a las calles (El Tiempo, 2002b). En esta ocasión, la jornada dejó un buen saldo en materia de seguridad. No se había producido ni un solo homicidio, igualmente, ni un solo accidente de tránsito en toda la ciudad.

Dicho resultado, mereció los comentarios del Alcalde quien señaló que con las jornadas se pudo demostrar que entre más mujeres en las calles más seguras se volvía la ciudad (El Tiempo, 2002b). La jornada dejaba un saldo pedagógico implícito más: la actitud favorable que empezó a verse por

parte de los bogotanos hacia ella. Una encuesta realizada en el 2002 estableció que un 80% de los bogotanos estaba de acuerdo con la realización de la jornada, frente a un 54% que solo la había apoyado en la primera. Así mismo, estableció que un 54% de los encuestados creía que dicho tipo de actividad estaba generando educación en la ciudadanía (El Tiempo, 2002c).

Es difícil valorar los efectos y hasta los propósitos de estas jornadas. De señalar es que las mujeres con dichas jornadas se habían sentido interpeladas e integradas a la ciudad, posiblemente, reconocidas en su condición de género. Así lo confirma, de ser cierta, la cifra reportada por la Alcaldía, que más de 800.000 mujeres se habían sumado a la primera de las jornadas. Que salieran a las calles de manera masiva y en un horario no habitual para el grueso de ellas, advertía que una proporción amplia se habían identificado con la campaña propuesta por la alcaldía. La jornada, aunque realizada bajo un formato lúdico y festivo, y que daba el aparente sentido de no ser más que una noche para el esparcimiento, fue más allá. Se trataba de una ocasión para reflexionar y cuestionar las relaciones desiguales de género predominantes en la ciudad. Y lo hacía, ya que de manera provocadora y transgresiva las invitaba a tomarse “la noche” y salir a “las calles” sin compañía de los hombres. La jornada, al final de cuentas, invertía los roles o papeles de unas y otros.

Incitó a las mujeres a que habitaran el mundo público y nocturno de la ciudad y asumieran los roles que por norma cultural o social correspondía los hombres. No obstante, a estos últimos, también le correspondía desempeñar el rol que por tradición se les había asignado a ellas de quedarse en las casas y cuidar de los hijos. Se trataba de una inversión de roles que traía como trasfondo una transgresión de normas culturales y sociales que le asignaban a cada uno de los géneros unos papeles a cumplir en el mundo público y privado. Era una trasgresión, porque a los ojos de los integrantes de una sociedad atrapada en un modelo machista y patriarcal, que las mujeres sin compañía de los hombres salieran a las “calles” y habitaran la “noche”, tenía una connotación escandalosa. Para las personas educadas en dicho modelo, ese comportamiento solo les cabía a “las mujeres de la calle”, a las “mujeres de “vida nocturna”, en fin, a “las prostitutas”. Esa inversión y trasgresión que propuso la jornada era la generadora de desconcierto y hasta risa con que a ella se le asoció. Los miles de mujeres que asistieron a la jornada decidieron invertir y transgredir, así fuera por un día, esas relaciones machistas y patriarcales, no importaba, que con sus expresiones en las calles también lo revelaran y lo afirmaran.

Con lo precedente se cierra la reconstrucción histórica realizada sobre la *Noche de las Mujeres*, no obstante, a continuación se pasa a plantear un análisis puntual. Con la *Noche de las Mujeres* se apostó

a construir distintos vínculos entre los bogotanos y el ordenamiento político. A este respecto, es importante señalar lo establecido en el marco teórico donde se decía que mediante la ciudadanía se construía distintos tipos de vínculos entre el Estado y la sociedad, entre ellos, estaban la igualación (Rosanvallon, 2013) y la integración (Habermas, 1999). A ese respecto, al abrir un escenario público que visibilizaba, impulsaba y reconocía a las mujeres similares derechos para realizar actividades culturalmente privativas de los hombres, les permitió así fuera de manera momentánea, el develar la desigualdad de la que eran objeto.

La desigualdad se dejó ver en las expresiones insultantes y burlescas que ellas profirieron en el marco del desarrollo de las jornadas y que gritaban contra los hombres. Contar con la oportunidad a apropiarse la ciudad a través de una jornada exclusivamente dirigida a ellas, al igual que ser consideradas en los días de antesala centro de atención en un debate que buscaba reconocerle sus aportes, fue una experiencia que les permitió experimentar parte de esa igualdad ciudadana que la ciudad les venía negando. Al invitarlas a tomarse la ciudad por una noche, pudieron considerar así fuera momentáneamente que la ciudad también era de ellas, y que a su turno, ellas eran parte de la misma. Lo anterior afianzó, o por lo menos despertó, su sentido de pertenencia a la ciudad, y les concitó, a sentirse integradas a la urbe, cosa que se evidenció momentáneamente si se tiene en cuenta la asistencia amplia de ellas a la jornada.

4.2. La Resistencia Civil y la Croactividad

La noche de las mujeres, fue una de las novedades que en el segundo mandato de Antanas Mockus trajo consigo el programa de *Cultura ciudadana* para educar a los ciudadanos. No obstante, ella no sería la única campaña que emergió como novedad. A ella se sumaría otra inédita configurada a la luz de una serie de acontecimientos empezados a vivir por la ciudad y por el conjunto del país. Se trataba de la campaña de *Resistencia civil* y su subcapítulo de la *Croactividad* que buscaba el asocio de los ciudadanos con el Estado a nivel Distrital para rechazar y combatir la violencia que estaba tomándose a la ciudad. Esta campaña se desplegó debido a varios sucesos acontecidos en Bogotá entre los años 2002 y 2003 articulados a actores armados y/o atentados terroristas. A continuación, se relacionan tales sucesos ya que indican la razón de ser de la campaña y cómo la misma terminó movilizándolo a los bogotanos para que se involucraran en cada una de ellas.

Un primer suceso se relacionó con la voladura con explosivos de una de las válvulas de la represa de Chingaza la cual proveía de agua a los bogotanos. Suceso grave que no solo puso en peligro el suministro del recurso sino también amenazó con inundar una amplia zona poblada. Así mismo, hubo un atentado fallido con cilindros bomba en contra de una de las terminales de pasajeros del Sistema Transmilenio, a lo cual se sumó, la presencia de bombas incendiarias en varios de sus buses articulados (El Tiempo, 2002d). También se presentó la detonación de petardos en las sedes de las alcaldías locales de Kennedy y Suba (El Tiempo, 2002e). A dichos incidentes, se sumaron otros relacionados con la presencia y desactivación de seis carros bomba a lo largo de la ciudad, el atentado contra una estación de policía en el sur de la ciudad mediante una “bici bomba” y la amenaza dirigida por las FARC a 42 concejales de la ciudad (El Tiempo, 2002f; El Tiempo, 2002g; El Tiempo, 2002h). No obstante, hubo otras amenazas aún más graves que motivaron la campaña de la *Resistencia Civil* y su subcapítulo la *Croactividad*. Una fue el ataque con un rocket lanzado contra la Presidencia de la República el día de la posesión del mandatario entrante que llevó a la muerte a 21 personas y a quedar heridas a otras 50 (El Tiempo, 2002i). Una más, y la más importante de todas, fue el atentado contra el Club El Nogal, en el cual estalló un artefacto explosivo de alto poder que dejó como resultado la muerte de 20 personas y otras 120 heridas (El Tiempo, 2003a).

Ante la escalada continua de atentados y sus impactos destructivos contra la ciudad y sus pobladores, el alcalde de la ciudad, Antanas Mockus, convocó a los bogotanos a un movimiento de resistencia civil (El Tiempo, 2002g). Su apuesta era que en el marco de la unidad y la movilización ciudadana, se exteriorizara el sentimiento de indignación generado por los actos terroristas dirigidos contra la población bogotana. El Alcalde asumía que los atentados obedecían a una ofensiva terrorista planeada con suficiente anticipación y la cual tenía por objetivo mostrar el poder de destrucción del grupo armado que los había perpetuado (El Tiempo, 2002j). Imputaba los atentados a que la guerrilla de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionaria de Colombia) quería quitarse el cerco militar que se les había levantado tras la ruptura de los diálogos sostenidos con el gobierno nacional de Andrés Pastrana (El Tiempo, 2002j). Afirmaba el Alcalde, dicha ofensiva guerrillera era impredecible en su magnitud pero frente a ella invitaba a la ciudadanía no dejarse desmoralizar, a no ceder ante las presiones y a confiar en la llave ciudadanía —autoridades.

Como creación de dicha resistencia invitó Antanas Mockus a los bogotanos a seguir trabajando, a mantener la sensatez y a no parar la productividad. Si cedían, se volverían “completamente vulnerables al terrorismo”. A su entender, la mejor respuesta que podía tener la ciudadanía era la colaboración con las autoridades a través del suministro de información sobre cualquier hecho

sospechoso. Para simbolizar la resistencia civil propuso a los bogotanos portar un escudo de cartón y metal. Se trataba con el mismo de expresar la indignación causada y enviar el mensaje que con el uso de la fuerza no estaban las FARC ganando poder (El Tiempo, 2002j). Al pasar de los días, en lugar del escudo la administración distrital creó un botón con los colores de Bogotá y con el lema que decía *Por Bogotá* (El Tiempo, 2002k). A dicha simbología, le acompañó la invitación realizada a los bogotanos de participar en diversas jornadas públicas para que protestaran y se manifestaran contra los actos terroristas sucedidos.

En particular, tras el atentado contra el terminal y los buses articulados de Transmilenio, propuso el mandatario salir a la ciclovía con el escudo, cintillas y una herramienta de trabajo cualquiera para simbolizar el rechazo al mismo y defender la productividad de la ciudad (El Tiempo, 2002g). Convocó el Alcalde, a que se movilizaran por la Avenida Caracas donde se encontraban los buses articulados de Transmilenio, con ello, mostrar la solidaridad con el sistema al tiempo de protestar por los atentados cometidos contra sus buses y terminales. Un acto más de la campaña de *Resistencia Civil* fue la protesta a la que convocó el Alcalde Mayor por el atentado atribuido a las FARC contra el Palacio de Nariño. Dado que en este murieron varios niños, la Alcaldía organizó un acto simbólico cuyo lema era el “No matarás... y mucho menos a los niños y niñas” (El Tiempo, 2002l, p.1-4). La invitación de la campaña de *La resistencia civil* también fue dirigida a los colegios de la ciudad. En ese marco, se programaron una serie de reuniones entre el alcalde Antanas Mockus y los rectores de colegios oficiales y privados para responder “con construcción a la destrucción” (El Tiempo, 2002l). Con ocasión de ella, sus integrantes realizaron diferentes actividades de protesta en sus instalaciones, también, salieron a las calles para hacerlas con pancartas y pañuelos (El Tiempo, 2002ll).

Según se consigna en un informe de gestión, para impulsar la *Resistencia Civil* se llegaron a realizar un total de 24 jornadas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003). La propuesta del Alcalde fue acogida por los bogotanos. A la marcha del rechazo contra el atentado al Club el Nogal, la más importante de las efectuadas, llegaron a participar unos 20.000 ciudadanos. A la convocatoria respecto a los colegios, terminaron por concretarse en su participación en una jornada en la cual concurrieron unos 400 de ellos.

De la campaña de *Resistencia Civil* se desprendió su subcapítulo *La Croactividad*. Bajo esta se invitaba a los bogotanos a denunciar, delatar o señalar situaciones o personas sospechosas de cometer actuaciones terroristas. Tuvo como antecedente que con ocasión de las bombas incendiarias puestas en los buses articulados del Sistema Transmilenio, la Alcaldía Mayor lanzó la iniciativa “Mostrando

y Mirando”. Iniciativa con la cual se buscaba que a la entrada del sistema de transporte masivo la gente exhibiera los contenidos de los paquetes o bolsos que llevaban, y una vez a su interior, prestara atención a las actuaciones de otros pasajeros. De forma tal que si así lo ameritaba la situación el ciudadano llegara a denunciar cualquier movimiento sospechoso (El Tiempo, 2003b). Tras dicha iniciativa, la Alcaldía Mayor promovió a la realización de una jornada pedagógica denominada *Día de la Croactividad*. Esta tenía el objetivo de promover entre los ciudadanos cambiar la actitud de la “ley de silencio” y lograr la colaboración con las autoridades (El Tiempo, 2003c).

El decir de la administración era que *la Croactividad* se situaba en el marco de la *Cultura Ciudadana*. Con ella se buscaba el acatamiento voluntario de la ley como también elogiar las actitudes positivas de los bogotanos en defensa de la ciudad. Según los promotores de la Alcaldía, con la *Croactividad* se pretendía dar una resignificación y revalorización benigna del Sapo. Dadas las circunstancias vividas en la ciudad al sapo se le debía asumir más bien como una persona que era capaz de adoptar actitudes valerosas ante las instituciones. Para defender la campaña, el Alcalde afirmó que se trataba de impulsar no una sociedad más sapa sino más “croactiva para comunicar e informar lo que veía”. No obstante, esta colaboración que solicitaba era peligrosa ya que amenazaba con sembrar la desconfianza y la delación entre la ciudadanía, mensaje que iba en contra de los presupuestos mismos de la *Cultura Ciudadana* que apostaba a la confianza y a la cooperación. Dicho peligro se hacía más que evidente cuando a la par de la campaña de la *Croactividad* fue lanzada otra por parte del gobierno nacional denominada *La Red de Informantes*. Esta última hay que explicarla porque su contraste con la de la *Croactividad* pone de presente los supuestos y objetivos de la liderada por la administración distrital. Se procede entonces.

El primer mandatario del país, Álvaro Uribe Vélez, convocó a los ciudadanos bogotanos a colaborar con su *Red de Informantes* para sacar a las FARC de Bogotá tras el hallazgo de seis carros bomba encontrados en distintos puntos de la capital (El Tiempo, 2002ñ). Esta última campaña lanzada por el Presidente de la República proponía el pago de recompensas monetarias a aquellos ciudadanos que suministraran información sobre acciones delictivas o actores armados ilegales. Uno de los incentivos de esta campaña era que el Estado se comprometía a no revelar la identidad de quienes colaboraran. Frente al llamado hecho a los bogotanos por el Presidente de la República, el Alcalde Antanas Mockus manifestó que si bien había convergencia entre la propuesta de la Alcaldía y la del nivel nacional en cuanto al objetivo buscado, no lo había, respecto a los medios. Manifestó que ambas campañas apuntaban a lograr en común tres deberes entre los ciudadanos, a saber, la

colaboración con la justicia, el apoyo con la Fuerza Pública y la solidaridad con el Estado. Sin embargo, diferían en la manera en que se pretendía conseguir dicho apoyo.

La una apelaba a la convicción y solidaridad de los ciudadanos entre tanto la otra a su interés económico. Por lo mismo, no estaba de acuerdo el burgomaestre con el hecho que se pagara por la delación, menos aún, que se ocultara la identidad de los colaboradores (El Tiempo, 2002o). Antanas Mockus no solo se mostró en desacuerdo con la *Red de Informantes* sino que se fue *lanza en ristre* contra ella. Al respecto, manifestó que las imágenes presentadas en medios de comunicación, de encapuchados recibiendo dinero le parecían un espectáculo grotesco (El Tiempo, 2002p). Calificó de “show innecesario” la entrega de dinero a quienes suministraban información para prevenir o enfrentar actos delictivos de grupos al margen de la ley. Señaló que los informantes con su capucha generaban un imaginario de esconderse y de no querer asumir la responsabilidad de lo que hacían. A su parecer, ellos traían un peligro grande, al no saberse a quién se le estaba pagando, si a civiles o a actores armados que pudieran vender o crear información falsa al mejor postor.

El Alcalde frente a los informantes clandestinos prefería los “Sapos Zanahorios”. A su parecer, estos tenían como regla básica la de colaborar como un deber y no como una forma de obtener un pago. En uno y otro caso se suministraba información pero bajo diferentes móviles y medios. Opinaba el Alcalde que si Bogotá entraba en la onda de la *Red de Informantes* podía destruirse todo lo que durante años se había construido en la ciudad, a saber, que mientras en la “colaboración zanahoria” lo que estaba en juego era el reconocimiento social, en la de la *Red de Informantes* lo estaba la utilidad económica (El Tiempo, 2002o). Afirmaba el mandatario que mientras en la propuesta del gobierno nacional había una regulación del comportamiento humano por el dinero, en la apuesta de *Cultura Ciudadana* existía una que apostaba a la regulación cultural, jurídica y moral. Se trataba de la construcción de ciudadanos que se autorregulaban a sí mismos y mutuamente.

El mensaje del alcalde caía como un baldado de agua fría. Álvaro Uribe, semanas atrás, había dado su apoyo a la campaña de *Resistencia Civil* y de la *Croactividad*, no obstante, su campaña de la *Red de Informantes* no recibió el apoyo del mandatario capitalino. Los comentarios atrás proferidos por Antanas Mockus sin duda promovieron un distanciamiento entre el gobierno del Distrito y Nacional, sin embargo, otra razón fue la que definitivamente provocó la fractura. Se trató de la decisión del Alcalde Mayor y de su equipo de gobierno de abrir una separata en el periódico oficial del Distrito, para que los grupos al margen de la ley expresaran sus ideas y fines de la lucha armada. Para el Gobierno de Bogotá, se trataba de un proceso de *pedagogía en cultura democrática* con la cual se

buscaba la apertura de canales para debatir ideas, justificaciones y argumentos (El Tiempo, 2003d). Por supuesto, esto contrastaba y negaba radicalmente la comprensión e imagen que pretendía posicionar el Gobierno Nacional respecto a las FARC, a los cuales quería hacerlos ver solamente como un grupo terrorista.

La propuesta y mensaje de la *Resistencia Civil y de la Croactividad* no era fácil de digerir, por lo cual generó reacciones encontradas. En particular la segunda, por sus implicaciones de quiebre de la confianza entre los ciudadanos. Pedro Medellín, investigador y analista político de la época, afirmó que dicha propuesta incitaba a crear una cultura de la sospecha donde se presumía que todo el mundo era culpable de algo y que escondía algo. Por lo mismo, el analista proponía llamarla más bien el día de la solidaridad (El Tiempo, 2003c). No quedaban dudas, que la medida incentivaba la sospecha, la delación y la desconfianza entre la población, no obstante, vista desde otra arista, llamaba a la acción y a cooperar a los ciudadanos para enfrentar lo que sin duda era una amenaza para ellos a nivel individual y colectivo.

Lo más problemático de la medida era que se podía prestar a propósitos políticos oscuros de perseguir o estigmatizar a determinados actores sociales, so pretexto, de ser terroristas. Además, la *Croactividad* sumada a la Resistencia Civil, generaba el riesgo de convertir en blanco armado a la población civil al movilizar a los ciudadanos del lado del Estado, cuando este era el enemigo político y armado de las FARC. En esto se parecía a su homóloga la *Red de Informantes* que llamaba a los colombianos a sumarse a un frente común con el Estado en su nivel nacional para combatir y derrotar la amenaza de los actores armados y/o terroristas. Cabe decir que, aunque la campaña adelantada por Mockus la llamara *Resistencia Civil*, no lo era; era una iniciativa estatal que había terminado por ser rodeada de ciudadanos.

Se termina con lo anterior la reconstrucción histórica de las campañas de *la Resistencia Civil y la Croactividad*. Se pasa a continuación a realizar unos análisis puntuales. Las campañas en cuestión muestran que la construcción de ciudadanía en Bogotá en el gobierno de Antanas Mockus también dependió y se halló inmersa en una realidad nacional mayor. Realidad violenta que llevó a al gobierno distrital a improvisar una nueva, emergente y controvertida apuesta de edificación de ciudadanía. Esta se centró en dar lugar al ciudadano aliado del estado y denunciante, con el cual se buscó hacer frente a los violentos. Su efecto mayor fue propiciar un sentido de integración entre los Bogotanos y el Estado al generar la construcción de un “nosotros” contrapuesto y movilizado contra un “otros”. Gracias a los atentados, se incitó que un número significativo de los bogotanos se unieran

entre sí y con sus autoridades para hacer frente a un actor armado que potencialmente amenazaba su existencia, seguridad y/o tranquilidad.

Esa lógica de las campañas que pretendían conjurar la amenaza de los violentos invoca un factor que suele hacer presencia de manera estructural en la configuración de la ciudadanía. Entender lo precedente, implica recordar lo planteado en el marco teórico que guía esta investigación, a saber, que ella como identidad política procede a la estructuración de un *Nosotros y de un Otros*. Frente a los que caen en el rango de los primeros, se vuelve factor de cohesión y protección, al tiempo que, los que quedan clasificados en los segundos, se torna factor de exclusión y coacción (Arnold, 2004). (Brubacker, 1994). Según se puede ver en estudios históricos que soportan dicha conceptualización, los *Nosotros* y *Otros* no existen naturalmente sino que son política y culturalmente creados, requiriendo siempre la postulación y creación de su contraparte como condición necesaria para generar y mantener su propia existencia.

4.3. Otras campañas: La Cultura tributaria, Mimos y cebras, Ley Zanahoria, Navidad sin pólvora

Si bien la campaña de *Resistencia Civil* y la de la *Croactividad* fueron otras de las novedades en lo que respecta al segundo mandato de Antanas Mockus, una más se sumó: la referida a la *Cultura Tributaria*. Bajo esta el Alcalde y la Administración Distrital promovieron la importancia de pagar impuestos para generar fuentes sostenibles de financiación a la ciudad. Para ello, empezaron a desplegar una cruzada respecto a la importancia del pago y la creación de nuevos impuestos. En este último caso la campaña tenía como finalidad que sectores políticos y económicos apoyaran una reforma tributaria. La campaña apuntaba a mostrar la necesidad de generar un aumento en el impuesto predial y en el de industria y comercio, como también, el inicio del cobro del pago por el alumbrado público y por la valorización local por obras de utilidad pública. Los nuevos impuestos, los justificaba la administración de Antanas Mockus, se debían al hecho que debían terminarse y continuarse el ritmo alto de obras que había impuesto su antecesor, Enrique Peñalosa. Además, se requerían porque se agotaban los recursos de la ciudad para sostener importantes programas sociales los cuales estaban relacionados con el aumento en la cobertura de educación y salud, al apoyo a niños, a habitantes de la calle y a personas de la tercera edad (El Tiempo, 2002q).

En relación con el alza de los impuestos se trató menos de una campaña formalmente establecida, y más, de una discursividad continuamente desplegada por el Alcalde Mayor y su equipo de gobierno. A mediados del año 2002, Antanas Mockus señaló que estaba considerando en declarar en emergencia a la ciudad porque ya se habían acabado los recursos para gastos ordinarios y para la inversión social (El Tiempo, 2002r). La responsable de la secretaría de educación, por su parte, aseguró que de no generarse impuestos se tendría que recortar el transporte escolar a 27 mil niños y el refrigerio para 10 mil pequeños más; igualmente, no habría dinero suficiente para terminar de construir la red de bibliotecas públicas (El Tiempo, 2002q). Antanas Mockus, ante la crisis de recursos fiscales, señaló que para mantener el ritmo de inversión de la anterior administración y financiar programas sociales se podía recurrir a la venta de activos como la venta de empresas de servicios públicos, sin embargo, la cuestión de optar por ese camino era que al final se obtendría como resultado la venta de todos ellos. Al criterio del Alcalde, dicho camino terminaba por ser equivocado, ya que aparte de arrancar a la ciudad bienes importantes solo solucionaba el problema de manera momentánea. Era mejor, en su lugar, tener una tributación constante que, a la manera de ahorro, asegurara la financiación presente y futura de obras en la ciudad (El Tiempo, 2001j).

El Alcalde Mayor se dio a la tarea de explicar a los bogotanos la importancia de tributar en dicho momento vivido por la ciudad. Ante la Cámara de Comercio de Bogotá, insistió el Alcalde que con el pago de impuestos se contribuía a la justicia social, por lo mismo, los gremios económicos se deberían unir a su propuesta de reforma tributaria (El Tiempo, 2001k). Así mismo, en el marco de un proyecto cofinanciado por el banco alemán KfW para desmarginalizar barrios del sur de la ciudad, Antanas Mockus, nuevamente mandó un mensaje a la ciudad. Señaló que las obras no eran gratuitas, sino que necesitaban financiación. Esto lleva al componente de comunicación que suponía la *Cultura Ciudadana*. La cruzada por el pago y aumento de impuestos se caracterizó por expresiones y frases simples, coloquiales y efectistas acuñadas por el Alcalde Mayor, cuya finalidad era explicar la importancia del pago y el aumento de impuestos. Al respecto señaló que “Obras es igual a recursos; si el Distrito capital se queda sin recursos, a los sectores de la ciudad que manejan los concejales les va a pasar lo mismo” (El Tiempo, 2001l, p.18,1), “Bogotá estuvo comiendo almuerzo ejecutivo y pagando almuerzo corriente, ahora, si quiere seguir comiendo el ejecutivo, tiene que pagarlo” (El Tiempo, 2001m, p. 1-4), “Los que tienen más pagan más, para hacer obras a favor de los que tienen menos que pagan menos” (El Tiempo, 2001m, p. 1-4), “Las personas deben saber que lo que tienen ahora es posible con impuestos. Porque las obras no caen del cielo, sino que se necesita financiación” (El Tiempo, 2001n, p. 1-18), “Todo el mundo va a tener que poner. Bogotá no puede mantener su

desarrollo por cuenta de la caída milagrosa de dinero del cielo. Eso no existe” (El Tiempo, 2001n, p. 1 —18).

A esta cruzada por el alza de impuestos liderada por el Alcalde se sumó un esfuerzo institucional desplegado por el Distrito. Este se dirigió a comunicarse con cada uno de los ciudadanos contribuyentes para recordarles sus obligaciones tributarias, además de avanzar en cobros jurídicos a morosos. El resultado de dicho esfuerzo fue el pago oportuno por parte del grueso de los contribuyentes, como también, la recuperación de la cartera morosa. Dicho esfuerzo llevó a que la meta por gestión antievasión se cumpliera en un 82% y —lo más importante— se diera un aumento en el recaudo de los impuestos, el cual subió en un 11, 2% (El Tiempo, 2002r). En el caso del Impuesto Predial el recaudo aumentó en 16,9 %, mientras en el de impuesto de Industria y Comercio se presentó uno del 12,1%.

El resultado de la campaña no debe juzgarse solo por este incremento en la tributación y por la recuperación de la cartera morosa sino porque se presentó algo difícilmente pensable en la ciudad y en el país. La novedad se encontraba en el hecho que un grupo considerable de ciudadanos, en su pago de impuestos, aportó de manera voluntaria un valor o monto de más al obligado por ley. Era un monto monetario bajo, pero a nivel simbólico evidenciaba la sensibilidad y el compromiso que entre los ciudadanos se había despertado con relación a la ciudad. Esto, en gran parte había que atribuirlo a las campañas de *Cultura Tributaria* y *Cultura Ciudadana* desplegadas por la administración. Acorde a cifras reportadas en el 2002, 63.396 bogotanos habían efectuado dicho pago voluntario (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003). En el 2003, al mes de septiembre, ya habían hecho el aporte voluntario unos 45.753 ciudadanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003). Dichos dineros recaudados irían principalmente a programas de atención para personas mayores de 60 años, a proyectos que generaran empleo para jóvenes de las calles, a atender a la población en alto riesgo y a crear programas de educación especial (El Tiempo, 2002r).

La campaña de *Cultura Tributaria* junto a las ya comentadas de *Resistencia Civil* y la *Noche de las Mujeres*, sin duda, fueron parte de las novedades que trajo consigo el segundo mandato del gobierno de Antanas Mockus (2001-2003) en desarrollo de la *Cultura Ciudadana*. No obstante, a ellas le acompañaron otras que ya se habían ensayado y desplegado en su primer mandato. La más recordada de todas, la de los *Mimos* y *Cebras*, en el segundo gobierno solo tuvo unas expresiones aisladas. Una primera se dio de la mano del por entonces recientemente creado sistema masivo de transporte, Transmilenio. El día de su inauguración, la administración de Mockus desplegó mimos, payasos,

hombres en zancos y comparsas para enseñar el funcionamiento y correcto uso del sistema masivo de transporte (El Tiempo, 2001ñ). Sin embargo, a la temprana aparición de los *Mimos*, que hacía presagiar su protagonismo público en el segundo mandato, pasado el tiempo, poco se volvió a saber de ellos. De lo artístico se volvió a tener noticia solo hasta el segundo año de gobierno cuando se empezaron a hacer campañas viales en las calles (El Tiempo, 2002s). En esta ocasión, se utilizaron payasos y policías bachilleres para explicar a conductores y peatones la importancia de acatar las señales de tránsito. Se trató de una campaña fugaz, la cual fue realizada en el mes de septiembre en diversos puntos de la ciudad.

A pesar del bajo despliegue de los *Mimos* en las campañas viales, según el Distrito, al final del gobierno los resultados de sus intervenciones pedagógicas en la cultura vial y sus operativos policivos, serían altamente positivos. Las muertes en accidentes de tránsito habrían bajado de 750 en el 2001 a 489 en el 2003; una reducción que casi alcanzaba un 50% (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003). Acorde a las Encuestas de Cultura Ciudadana y/o Urbana, también al finalizar este mandato, se podía evidenciar un alto conocimiento y acatamiento por parte de los ciudadanos de las reglas viales (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015). Es así que, respecto al conocimiento de las cebras, si en el 2001 aparecía un porcentaje del 71,2% que las reconocía, en el 2003 se reportaba el pico máximo con un 81%. Igualmente, respecto a la segunda opción, el respeto a los semáforos, aparece con porcentaje de un 65,3% en el 2001 a un 66,3% en el 2003. Otra pregunta más formulada en la Encuesta de Cultura Urbana daba cuenta del crecimiento de la cultura vial entre los bogotanos. Se les pregunto a los encuestados si a las personas que conducían embriagadas debían ser sancionadas, frente a la cual se encontró que con ella estaban entre acuerdo y totalmente de acuerdo, un 95,3% en el 2001 y un 97,8% en el 2003, respectivamente.

Otra de las estrategias y las campañas que se mantuvieron en el segundo mandato de Antanas Mockus para cambiar los comportamientos de los ciudadanos, fue la *Ley Zanahoria*. En esta ocasión se pretendió su modificación al señalar la administración que estaría dispuesta a ampliar la hora hasta las tres de la mañana si con la colaboración de la ciudadanía y los dueños de establecimientos se lograba reducir las muertes violentas (El Tiempo, 2001o). La administración, tras negociaciones con los dueños de negocios nocturnos decidió ampliar la medida hasta las dos de la mañana, y con ello, lanzo la campaña denominada la *Hora Optimista*. No obstante, dicha determinación solo duro seis meses al coincidir la decisión con el incremento de las lesiones comunes y el número de accidentes de tránsito con víctimas en la ciudad. Lo anterior llevó al Gobierno de Antanas Mockus a reversarla y volver al cierre de los establecimientos nocturnos a la una de la mañana. A la *Hora Zanahoria* se

sumó una campaña llamada *Corresponsabilidad en la Rumba* que tuvo cobertura en medios masivos de comunicación con eslóganes como: “Entregue las llaves” y el “Conductor Elegido”. La administración distrital calculó que esta llegó a ser recepcionada por aproximadamente 5.415.194 bogotanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003).

Una campaña más desde la propuesta de *Cultura Ciudadana* realizada en el primer mandato y que continuo en el segundo, fue la de combatir la violencia a través de apostar al desarme de los bogotanos. Acorde a reportes de prensa, en el 2001 se llegaron a realizar nueve jornadas de desarme realizadas en las 20 localidades de la ciudad. En ellas se recolectaron unas 10 mil armas de fuego y blancas, y casi 45 mil juguetes bélicos (El Tiempo, 2002t). Al acabar el segundo período de gobierno de Antanas Mockus se señaló, por parte de la administración, que en total habían sido 26 las Jornadas donde se llegaron a sensibilizar a 350.000 personas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003). La campaña del *Desarme* unida a la de la *Ley Zanahoria* trajo resultados altamente positivos. El gobierno anuncio que ellas habían contribuido a que el promedio diario de muertes violentas en la ciudad pasara de 3.354 en 2001 a 2.272 en el 2003. Como en el pasado, esta reducción habría que asociarlo con medidas referidas al incremento en los operativos policiales (122) y de agentes de la policía, sumado a las reestructuraciones en los esquemas operativos.

Otra de las campañas que volvieron a realizarse fue la *Navidad sin Pólvora*. Esta permaneció igual en el segundo gobierno a excepción de dos elementos; el primero, que para este momento ya se había sancionado una legislación nacional que prohibía el uso de pólvora por parte de menores de edad (El Tiempo, 2001t). El segundo, que ya se contaba con unos resultados en años anteriores, los cuales mostraban que la medida había sido más que exitosa. En este mandato también fue indiscutible su éxito. De 121 niños quemados en el año 2000 se pasó a 66 para la temporada de 2002–2003, lo cual significaba una reducción de casi el 50% (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003).

Se termina la reconstrucción de las campañas que integran este apartado. Se cierra con las siguientes reflexiones puntuales. De todas las caracterizadas, la más novedosa del segundo mandato de Antanas Mockus, fue la de la *Cultura Tributaria* la cual revela elementos que deben de destacarse. Uno destacable, es que dicha campaña evidenció el avance logrado en la construcción de sujetos ciudadanos por parte de la *Cultura Ciudadana*. Mostró algo inédito en la historia de la ciudad, relacionado con el hecho que un número significativo de bogotanos aportaron voluntariamente un porcentaje más de impuestos a los fijados por ley. Ese plus, daba cuenta que las interpelaciones hechas por la *Cultura Ciudadana* y que invitaban a fortalecer la pertenencia y corresponsabilidad

con la ciudad, habían calado entre un número significativo de bogotanos. La *Cultura Ciudadana*, había logrado con creces que los bogotanos asumieran un sentido de pertenencia y corresponsabilidad para con la ciudad.

En un plano más abstracto, lo anterior daba cuenta de un elemento ya señalado en el marco teórico que soporta esta investigación. A saber, que el Estado para asegurar su existencia y reproducción busca crear sujetos ciudadanos que hagan las veces de constituirse en sus soportes y sostenes en el mundo de lo social (Poggi, 2003). Una vez logrados, se constituyen en los estandartes materiales y subjetivos con los cuales se hace posible el mantenimiento y reproducción de su accionar institucional. Estructurarlos implica una intervención subjetiva e identitaria en cada uno de ellos (Landi, 1984). Lo anterior quedó más que confirmado con la campaña de la *Cultura Tributaria*, ya que había permitido no solo que los bogotanos hicieran sus aportes al fisco, sino también, que dieran de manera voluntaria un excedente sin estar obligados a ello.

4.4. El Observatorio de Cultura Ciudadana

El gobierno de Antanas Mockus, tras extraer aprendizajes del primer mandato (1995 —1997), creó en el segundo (2001 —2003) un órgano estatal que proyectara, monitoreara y evaluara a la *Cultura Ciudadana*. Fue así que en su segunda administración creó el *Observatorio de Cultura Urbana*, con el cual se pretendía erigir un centro gubernamental —académico que hiciera seguimiento, análisis y debate a los temas ciudadanos, y, además, permitiera la proyección de acciones de política pública en torno a ellos. Para su creación, se partió del diagnóstico de la no existencia en la ciudad de sistemas y herramientas de información para hacer seguimiento a lo acontecido en las relaciones de convivencia de los ciudadanos, sus comportamientos violentos o las políticas públicas que pretendían regularlos (Londoño, 2008). Al respecto del *Observatorio*, uno de sus promotores, Paul Bromberg, señaló que este fue creado con la intención de ser una unidad científica para el estudio de las formas específicas de socialización urbana en Bogotá (Bromberg & Gomescásseres, 2009). No obstante, su creación se debió también a que el Concejo de Bogotá exigió que se midiera y se hiciera seguimiento a los resultados del programa de *Cultura Ciudadana* (Patiño, 2009).

Para desempeñar sus funciones y lograr sus objetivos, los creadores del *Observatorio* propusieron que se soportara en lógicas científicas y académicas. Para darle un direccionamiento de dicha naturaleza, en sus inicios, se le instauró un Comité Académico constituido por reconocidos

investigadores e intelectuales de la ciudad y del país. Entre ellos, estuvieron sociólogos como Rocío Londoño, Álvaro Camacho y Diego Yepes; antropólogos como María Victoria Uribe y Julián Arturo; e intelectuales como Jesús Martín Barbero y Curtis Gleek (Gerard & Ceballos, 2004). Encargadas por el *Observatorio*, las universidades y sus centros de estudio serían las responsables de realizar las investigaciones necesarias para conocer la vida ciudadana en Bogotá, al igual que, serían las llamadas a generar los diseños académicos que sirvieran de directrices para auscultarla o monitorearla (Gerard & Ceballos, 2004). Entre las instituciones vinculadas a dicha labor estuvieron la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Javeriana. Por demás, para apoyar la parte técnica el *Observatorio* contaría con la colaboración de firmas encuestadoras certificadas, las cuales serían las encargadas de realizar la recolección de percepciones y datos de un amplio número de bogotanos. Entre dichas firmas estuvieron el Centro Nacional de Consultoría o Napoleón Franco (Gerard & Ceballos, 2004).

Uno de los instrumentos más importantes con que contó el *Observatorio* para cumplir con sus propósitos y funciones lo fueron las *Encuestas de Cultura Ciudadana*. Estas se crearon bajo la pretensión de generar datos representativos y confiables respecto a los ciudadanos en sus relaciones mutuas y con la ciudad. Las temáticas en torno a las cuales giraban las encuestas, eran el comportamiento vial, el respeto a las normas urbanas, el cumplimiento de los pactos, las percepciones respecto al Estado, entre otras. Estos solían coincidir con lo auscultado e intervenido por las distintas campañas de *Cultura Ciudadana* promovidas por el gobierno distrital. Su objetivo, era constituirse en instrumentos que permitieran monitorear cómo en el corto y mediano plazo evolucionaban o se transformaban ciertas áreas, comportamientos o percepciones de la población bogotana respecto a temas ciudadanos. Para ello, se institucionalizó la aplicación periódica cada dos años de dichas *Encuestas*, que le otorgaban a sus datos un atributo de sistematicidad y permanencia, lo cual abría la posibilidad de hacer seguimiento y ver como evolucionaban en el tiempo ciertos temas. Otra característica de las encuestas lo fue la pretensión de lograr a través de ellas un conocimiento amplio y con relativa profundidad del campo de lo ciudadano que se expresaba en los extensos cuestionarios aplicados. Tales preguntas ganaban en alcance de auscultación, si se tiene en cuenta que para responder a cada una de ellas se abría hasta una decena de opciones de respuesta.

El *Observatorio* y las *Encuestas* como dispositivos de gobierno hicieron posible hacer converger las lógicas de poder y de saber para hacer de los bogotanos los ciudadanos anhelados por la administración de Antanas Mockus. Uno y otras se constituyeron en creaciones institucionales que hicieron confluir el poder del Estado y el saber de la academia. Tales instrumentos implícitamente venían a decir que formar y educar a los ciudadanos desde el Estado requería la concurrencia del

conocimiento y de la técnica. Más importante aún, dichos dispositivos venían a sugerir que, para intervenir y conducir a los ciudadanos, en concomitancia a dicha acción, o previamente a ella, debía de conocerseles en la mayor amplitud y profundidad posibles a los bogotanos. Quiénes eran, qué pensaban, cómo se comportaban, cuáles eran sus relaciones mutuas y con la ciudad, eran entre otras, preguntas que debían de abordarse. Lo anterior, si se quería una acción pública que diera forma pertinente y eficaz para lograr transformar a los bogotanos en los ciudadanos deseados.

Esa convergencia entre el poder de los gobernantes y el saber de la academia permite afirmar a Javier Sáenz, docente e investigador de la Universidad Nacional de Colombia, que:

Sería difícil encontrar otro ejemplo de relación tan estrecha entre saber y poder en el ejercicio de gobierno; de uso de conceptos para el diseño e implementación de políticas públicas y de examen de los efectos de la práctica de gobierno para la modificación del sistema conceptual. De otra parte, [...] los dos gobiernos enfatizaron la función pedagógica del Estado para la creación de una cultura ciudadana por fuera de las instituciones de educación Formal (Londoño, 2008, p. 180).

Dicha confluencia entre saber y poder, inédita en la historia de los gobiernos del Distrito es explicable por la llegada a la Alcaldía de Antanas Mockus. Como se anotó en otro apartado, el mandatario antes de llegar a la Alcaldía había sido docente, investigador y rector de la Universidad Nacional de Colombia. Sensible al papel de la academia en la construcción de las sociedades, una vez llega a la Alcaldía, trajo a su administración a otros colegas de dicha institución y del sistema universitario. No obstante, también pudo influir en esa acogida de académicos dentro de la administración, la promesa que hizo a los bogotanos que no gobernaría de manera clientelista; en ese sentido, nombró a las personas más competentes, juzgadas por sus méritos académicos, y no, por los beneficios políticos que de ellas se podía derivar.

Se termina este apartado respecto al Observatorio de Culturas con las siguientes reflexiones. Traerlo a colación revela también, que los procesos de construcción de ciudadanía implican la creación y transformación de la institucionalidad Estatal. A este respecto resulta pertinente invocar lo referido en el marco teórico que guía esta investigación, a saber, que la ciudadanía para existir requiere la creación, robustecimiento o transformación de instituciones estatales (Brubacker, 1994) (Tilly, 1990). Allí se decía que, sin gasto gubernamental y operación burocrática, ella no era posible. Tales instituciones eran las encargadas de proveer los recursos, bienes, servicios y discursos en que se soporta. El *Observatorio de Culturas* fue solo un puntal de dicha institucionalidad ya que para la edificación de ciudadanía en Bogotá se requirió la intervención de otras. Entre la más insignes de

ellas, y que definió de buena manera sus mayores o menores logros, estuvieron el Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) o la misma Alcaldía Mayor en cabeza del Alcalde.

5. A manera de cierre: análisis global de la reconstrucción histórica

La reconstrucción histórica de las acciones y los pronunciamientos de los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995 —1997) (2001 —2003), al igual que de sus supuestos, lineamientos y estrategias, evidencia cómo durante un período de seis años el Estado en su nivel Distrital, tuvo como apuesta expresa la construcción de ciudadanía y de ciudadanos. Durante dicho período, millones de habitantes de la ciudad se vieron expuestos a mensajes e intervenciones de autoridades e instituciones del Distrito encaminadas a lograr dicho propósito. Estas los concitaban a transformar sus creencias y comportamientos, asimismo, a creer en ciertos principios, valores y reglas. Dosis de comunicación intensificada, de involucramiento de los ciudadanos y de ejercicios de autoridad, unidos a pedagogía ciudadana, ludismo y simbolismo, confluyeron para enseñar e inculcar a los bogotanos el cómo actuar, pensar y sentir su ciudadanía.

Refiere lo anterior a la tesis anunciada en el marco teórico alusiva a que la ciudadanía como identidad le posibilita a los Estados convertir a los pobladores en sujetos ciudadanos. Bajo tal dimensión propone a los integrantes de una sociedad ciertas ideas, principios, valores y reglas que buscan posicionarse como referentes comunes que los guíen (Mouffe C. , 2000). Esto último, implica de su parte intervenciones subjetivas e identitarias sobre los pobladores para que introyecten sus principios y valores (Landi, 1984). Al lograrlo, estos se reconocerán y representarán como miembros de un régimen y orden político y social, y se constituirán en el mundo de lo social, en esa contraparte del Estado que con su apoyo y recursos les permite existir (Poggi, 2003). Los ciudadanos construidos se constituyen en su sostén al suministrarle distintos recursos materiales y subjetivos con los cuales se hace posible el mantenimiento y reproducción de su accionar institucional (Poggi, 2003).

A juzgar por los reportes suministrados por la administración y la prensa, la interpelación hecha por las distintas campañas desplegadas por los gobiernos de Antanas Mockus tuvo una amplia acogida. Miles de personas asistieron a sus jornadas de *Noches de Mujeres*; otras tantas, confluyeron a las *Campañas del Desarme*; un número significativo, aunque menor, convergieron a las jornadas de *Resistencia Civil*; otros más, concurrieron a hacer aportantes voluntarios a través de la campaña de *Cultura Tributaria*. Otras campañas de la *Cultura Ciudadana*, aunque no llegaron a cuantificarse en

cuanto al número de quienes respondieron a sus convocatorias, más, sin embargo, sus resultados si permiten inferir, o por lo menos no rechazar, la hipótesis que lograron amplia acogida entre la población. Entre ellas estuvieron la *Navidad sin Pólvora* y la *Ley Zanahoria*.

Con la *Cultura Ciudadana* se buscó inculcar masivamente entre los bogotanos ideas y emociones para que supieran cómo comportarse como ciudadanos y en qué ámbitos ejercer su ciudadanía. Se trataba de una identidad política ciudadana en construcción la promovida por la Alcaldía, con la cual ellos se vieron expuestos a propuestas que buscaban el cambio de referentes colectivos y de creencias por otras nuevas. En ese marco se les enseñó a que asumieran la ciudadanía como una defensa activa de las normas, la pertenencia a la ciudad, la corresponsabilidad para con ella y la protección de la vida. A través de ellas se les insto a que la ciudad no era responsabilidad en exclusiva de los gobernantes, sino también, de los ciudadanos. Detrás de muchas de las prescripciones de la *Cultura Ciudadana* estaba la apuesta del Distrito por conseguir que los habitantes aprendieran ciertas comprensiones y prácticas de la ciudadanía que los llevara a convertirse en determinado tipo de ciudadanos.

Detrás de muchas de las prescripciones de la *Cultura Ciudadana* estaba la apuesta del Distrito por conseguir que los habitantes aprendieran ciertas comprensiones y prácticas de la ciudadanía que los llevara a convertirse en determinado tipo de ciudadanos. La primera faceta o atributo a lograr entre los bogotanos para que se constituyeran en los ciudadanos deseados es que fueran cumplidores de las normas establecidas por el Estado. Cumplir las normas viales, renunciar a comportamientos violentos, evitar el porte de armas, restringirse en el consumo de bebidas embriagantes, cuidar los bienes de la ciudad, era algunas de ellas. Se trataba de que fueran no solo obedientes a la legalidad, sino que se convirtieran en defensores activos de ella, y por lo mismo, debían actuar en caso de identificar transgresiones a ellas por parte de otros conciudadanos. En sus aprendizajes ciudadanos, los bogotanos debían hacer valer el orden legal estatal por encima de otros basados en las costumbres, los usos sociales y los principios morales que indujeran a comportamientos ilegales.

La segunda faceta o atributo a lograr entre los bogotanos para que se constituyeran en los ciudadanos deseados por la *Cultura Ciudadana* consistía en el hecho que ellos desarrollaran sentimientos de pertenencia para con la ciudad. La apuesta era que, al desarrollar dichos sentimientos, ellos se harían corresponsables de ella y en conformidad estarían más dispuestos a acatar las normas, a pagar sus impuestos y a cuidar los bienes colectivos de la ciudad. Al construir esa pertenencia, los capitalinos desarrollarían un sentimiento de orgullo que los llevaría a hablar mejor de la ciudad. Pertenencia que

se promocionó y construyó con la campaña de *Bogotá Coqueta*. También, que hizo presencia cuando se convocó por parte de la administración a los bogotanos a movilizarse contra los violentos, que con sus acciones terroristas pretendían dañar su infraestructura e intimidar a la población.

La tercera faceta o atributo ciudadano para que se constituyeran en los ciudadanos deseados por la *Cultura Ciudadana* era crear entre los bogotanos sentimientos de igualdad. El camino para lograrlo fue que todos los ciudadanos eran similares si todos por igual cumplían la ley. Construir la igualdad entre ciudadanos se lograba en el mundo de las pequeñas cosas, si en los paraderos de buses todos hacían y respetaban las colas; si a determinada hora de la noche, sin interesar la condición social, todos suspendían el consumo de alcohol y regresaban a sus casas; si todos, renunciaban al uso de la pólvora. En este marco, la igualdad se daba por que sin importar la procedencia o la jerarquía social que ocuparan, todos los ciudadanos estaban expuestos y eran sancionados por igual si incurrían en un incumplimiento o transgresión de la ley.

La cuarta faceta o atributo ciudadano para que se constituyeran en los ciudadanos deseados por la *Cultura Ciudadana* era crear entre los bogotanos sentimientos de cuidado y corresponsabilidad con la vida e integridad de las personas. Este sujeto valoraba la vida e integridad de los demás y de sí mismos haciéndose consciente de las consecuencias que sus comportamientos podría tener sobre ellos. Por eso se invitaba a crear ciudadanos que moderaran o renunciaran al exceso en el consumo de alcohol, al uso de pólvora, al porte y uso de armas y el no hacer trámite adecuado de daños violentos sufridos. Campañas como la *Ley Zanahoria*, *la Noche sin Pólvora*, *la Jornada de Vacunación contra la Violencia*, *la Entrega Voluntaria de Armas*, y *el no porte de armas*, evidenciaban esta apuesta por construir este sujeto ciudadano.

La construcción de ciudadanía y de ciudadanos en Bogotá en los periodos 1995 —1997 y 2001 —2003 fue posible gracias al protagonismo cumplido por los gobiernos de Antanas Mockus. No obstante, la institucionalidad del Estado cumplió un importante papel en dicha labor de edificación al ser a través de sus decisiones, recursos y agentes que se pudo llegar a miles y millones de integrantes de la ciudad. Construir de manera deliberada ciudadanos, implicó al Distrito generar decisiones de autoridad con carácter vinculante, igualmente, movilizar voluntades y recursos para materializarlas. Igualmente, involucró la actuación y despliegue de entidades y agentes del Estado que, bajo lógicas administrativas, pedagógicas y coactivas, materializaron las decisiones de gobierno entre los ciudadanos. La acción del Estado para construir ciudadanía se plasmó en los rubros y partidas destinadas a los proyectos que soportaron el programa de *Cultura Ciudadana*. Así mismo,

implicó la entrega de bienes y servicios, el recaudo de recursos y la producción y socialización de ideas y discursos. Igualmente, supuso la creación de normas legales que fueron sancionadas jurídicamente bajo la forma de decretos y planes de desarrollo.

Todo lo señalado atrás conecta con lo anotado en marco teórico que guía esta investigación, que refiere al hecho que la ciudadanía para existir supone la creación, robustecimiento o transformación de instituciones estatales (Brubaker, 1994) (Tilly, 1990) Esta decía que, sin gasto gubernamental y operación burocrática ella no era posible por ser ellas las encargadas de proveer los recursos, bienes, servicios y discursos en que se soporta. También señalaba que era importante el papel del Estado al ser encargado de establecer y sostener el orden jurídico legal con carácter coactivo que también suponía la ciudadanía.

Aunque el Estado a nivel distrital posibilitó la construcción de ciudadanía y de ciudadanos, también fue la acción agenciada por parte de sus gobernantes y funcionarios la que terminó por restringirla en cuanto a sus logros y alcances. Si las ideas, los supuestos, los lineamientos y las estrategias concebidas para edificar ciudadanía fueron pertinentes e innovadoras, la implementación y ejecución de varias de ellas a través de la gestión pública fue pobre e improvisada. Problemas de planeación, de asignación de recursos, de equipos de trabajo insuficientes, de falta de sostenibilidad de acciones públicas en el tiempo, sumado a confrontaciones políticas por intereses creados, limitaron los alcances de varias de las propuestas. A lo anterior, se sumó que hubo más alcalde que alcaldía, más gobernante que gobierno, más gobierno que Estado. Esto llevó a que la *Cultura Ciudadana* se manejara en no pocos casos conforme a los cambios de temperamento del alcalde Antanas Mockus, y se asociara, más a su figura carismática. Sin embargo, dicho carisma del mandatario, combinado a su excentricidad, fueron factores que jugaron a favor de la apuesta de cambiar valores y comportamientos entre los bogotanos.

Para que se hiciera posible la *Cultura Ciudadana* no solo se requirió de las acciones y las transformaciones institucionales del Estado, y/o del liderazgo del gobierno de Antanas Mockus. También. Se necesitó también del cubrimiento noticioso y del acompañamiento de los medios de comunicación. Estos llevaron hasta las casas de los bogotanos las ideas, principios y valores que las campañas del Gobierno Distrital buscaban posicionar. Mediante sus cubrimientos a las acciones y jornadas a las alocuciones del Alcalde y de altos funcionarios, sumados a la exhibición de pautas publicitarias de contenido formativo, se hizo posible masificar los propósitos y máximas de la *Cultura Ciudadana*. En determinado momento, los medios llegaron más lejos, ya que por iniciativa

propia generaron una gran alianza para promoverla. Lo hicieron en el mejor momento, pues, lo realizaron cuando apenas comenzaba el gobierno de Antanas Mockus.

Al papel de los medios, en la construcción de ciudadanía durante los dos gobiernos de Antanas Mockus, se sumaron importantes empresarios y gremios económicos que proveyeron recursos y respaldos al programa de *Cultura Ciudadana*. En dicha convergencia, momentáneamente, lograron configurar una idea colectiva destinada a enseñar a los bogotanos cómo ser ciudadanos. Esto remite a lo mencionado en el marco teórico, en el cual se señalaba que en la edificación de la ciudadanía cobra gran importancia la estructuración de una hegemonía discursiva, entendida esta, como ese *sentido común* integrado por ideas y valores dominantes que llegan a ser compartidas por diversos sectores o clases (Mouffe, 1999).

Tal hegemonía pudo acontecer por un breve lapso de tiempo en Bogotá en el gobierno de Antanas Mockus donde la *Cultura Ciudadana* fue presentada por diferentes actores como ese referente o sentido dominante por el cual podía orientarse todos los integrantes de la ciudad. No obstante, esto duró poco por un descuido o vanidad del Alcalde Mayor que no supo valorar el acompañamiento hecho por los medios tras negarse a hablar con ellos y con los bogotanos. También, porque las acciones y propósitos que suponían la *Cultura Ciudadana* empezaron a afectar los intereses de unos y otros. En este último caso, implicó, de una parte, que sus desarrollos afectaran las ganancias de los propietarios de establecimientos nocturnos, así mismo, que al pretender subir o cobrar impuestos de distinto tipo los gremios entraran a tomar distancia y hasta quedar enfrentados a la Alcaldía Mayor.

Si desde los dos gobiernos liderados por Antanas Mockus se desataron procesos conducentes a construir ciudadanía y ciudadanos en Bogotá, no debe olvidarse que, ello fue posible por un proceso político previo. Fuerzas y actores convergentes alrededor de la figura de Antanas Mockus, en el marco de la elección popular del Alcalde Mayor de la Ciudad, tuvieron que competir y derrotar a otras con gran peso y trayectoria histórica. Esas fuerzas y actores, algunos de ellos promotores y defensores de la por aquel entonces nueva Constitución Política de 1991, se vieron obligados a luchar a nivel político, ideológico y electoral contra los partidos tradicionales liberal y conservador. Más aún, derrotarlos. Si se impusieron fue, en parte, porque se presentaron como un movimiento de tipo ciudadano que se oponía a ellos y a su forma de hacer política. También, porque estaban en consonancia con el discurso de un *Nuevo País* que acompañó a la por ese entonces recientemente expedida Constitución de 1991 donde la ciudadanía y los ciudadanos ocupaban un lugar central.

Lo anterior casa bien con lo suscrito en el marco teórico respecto a la teoría histórica y sociológica respecto a la ciudadanía. Esta tiene como una de sus tesis sustantivas que ella se construye históricamente en marcos de conflicto y de negociación (Tilly, 2014). Como se vio, uno de los motores que hicieron posible la construcción de ciudadanía desde la *Cultura Ciudadana* fue una lucha por el poder sostenida por Antanas Mockus —y los grupos o sectores que lo respaldan— con una clase dirigente del Estado organizada en los partidos liberal y conservador. No obstante, no resulta exagerado decir que la *Cultura Ciudadana* no solo fue producto de unas nuevas fuerzas o actores políticos encarnados en Antanas Mockus y en quienes lo acompañaron en su campaña, sino también de la voluntad de muchos de los bogotanos. La llegada de Antanas Mockus a la Alcaldía Mayor fue posible no solamente porque se organizaron unas fuerzas y actores para impulsar su campaña, sino igual o más importante, porque con su voto lo eligieron una proporción significativa de bogotanos. En una primera oportunidad, votaron por él más de medio millón de bogotanos casi doblando a su contrincante. En una segunda, tras ya conocer su desempeño en un primer gobierno — orientado bajo su principal programa de la *Cultura Ciudadana* — lo volvieron a reelegir con otro número amplio de votos, aunque menor al conseguido en su primera candidatura. Sin los votos de los bogotanos, no hubiese llegado ni Antanas Mockus ni su propuesta de construcción de ciudadanía a orientar el Distrito en sus capacidades y recursos, o también, a convertirse en una agenda pública de la ciudad.

Se termina con la siguiente valoración realizada ella más desde un plano conceptual. Con el programa de *Cultura Ciudadana* se buscó crear o afianzar en las subjetividades e identidades de los bogotanos ciudadanía vínculos de *dominación*, de *igualación*, de *integración* y de *gobierno* que robustecieran su relación con el ordenamiento político del Estado en su nivel distrital.

- En el primer caso, de *dominación*, se buscó que los bogotanos asumieran la obediencia a las normas y autoridades, y con ellas, que se disminuyeran las muertes por homicidios o accidentes de tránsito. El camino desarrollado para lograrlo, fue una combinación de incremento en los ejercicios u operativos policiales, campañas orientadas a explicar entre los ciudadanos los objetivos de las normas y la mutua regulación ciudadana.
- En el segundo caso, de la *integración*, se pretendió que los bogotanos se cohesionaran entre sí y con las instituciones, al turno que, desarrollaran sentidos de pertenencia, se movilizaran en defensa de la ciudad y aportaran al buen funcionamiento de ella. Los caminos utilizados, en este último caso, para lograrlo fueron las campañas en que se les invitaba a querer y a

cuidar a Bogotá, a asumir en sus comportamientos el respeto de sus normas vía regulación propia y mutua y a que se manifestaran y aportaran información contra los violentos.

- En el tercer caso, de *construcción de vínculos de igualdad*, se buscó que todos los ciudadanos tuvieran un igual cumplimiento de sus deberes frente a la ley, así mismo, que todos sin excepción fueran objeto de ella. Las estrategias utilizadas fueron la imposición de restricciones legales que recaían sobre todos —Ley Zanahoria y Navidad sin Pólvora—, la sanción a infractores que burlaban las normas —Conductores Infractores— y la eliminación de los favores por preferencias políticas —no clientelismo frente al Concejo—.
- Finalmente, en relación con los *vínculos de gobierno*, se trató de una construcción ambigua. Si se invitó a los bogotanos a que participaran, la forma de hacerlo, no fue para darles influencia en la constitución y conducción del gobierno, sino más bien, a que se involucraran en los asuntos de la ciudad y se volvieran protagonistas de ella. Las campañas empezaron a fomentar y generar una conciencia colectiva que se debía contar con los ciudadanos para construir y conducir el mundo colectivo de la ciudad (²¹).

El programa de *Cultura Ciudadana* que pretendió construir de manera intencional ciudadanos y que fue impulsado durante los dos gobiernos de Antanas Mockus, redundó en impactos positivos para la ciudad. Contribuyó a salvar vidas. Alentó una reducción de cientos de muertes violentas entre los bogotanos, de muertes por accidentes de tránsito y de niños quemados por el uso de la pólvora. Alimentó la construcción de una cultura de la legalidad en la ciudad. Logró extender el conocimiento y conciencia de los bogotanos en torno al conocimiento y respeto de las reglas que rigen la ciudad. Incentivó la construcción de un sentido de identidad y pertenencia entre los Bogotanos hacia la ciudad. Logró intangibles que se materializaron en que los ciudadanos aportaran más y voluntarios tributos al sostenimiento de la Ciudad, e igualmente, que se movilizaran ante las amenazas erigidas por los actores violentos.

²¹ Aunque puede juzgarse como una especie de simulacro, para el momento histórico de la ciudad y del país que lo propuso se trató de un paso significativo en cuanto empoderar y reconocer a los ciudadanos.

Capítulo 4

Los ciudadanos de la movilidad y el espacio público

Este capítulo presenta las iniciativas generadas por el Gobierno Distrital de Enrique Peñalosa encaminadas a lograr que los bogotanos se transformaran en ciudadanos que ejercían su ciudadanía en el ámbito del transporte y el espacio público. Explicita los procesos y las fuerzas políticas que catapultaron al burgomaestre en cuestión para llegar a la Alcaldía de Bogotá, además, evidencia los supuestos, los lineamientos y las estrategias que soportaron su propuesta de construcción de ciudadanía. En el marco de lo precedente, esboza una serie de diagnósticos de los cuales partió la administración para llevarla a cabo. Presenta cómo a través de estrategias, acciones y pronunciamientos de distinto tipo la buscó realizar, cuyo denominador común fue el despliegue de autoridad contra ciertos grupos y sectores de la población. Evidencia las confluencias y conflictos que suscitaron entre la población sus concepciones y apuestas de ciudadano y ciudadanía.

1. Un transicional llega a la Alcaldía

Al primer mandato de la Alcaldía Mayor de Antanas Mockus le sucede en el poder Enrique Peñalosa (1998–2000). Aunque en 1994 ya había competido electoralmente en calidad de representante del partido liberal, tres años después, en 1997 se presentó como candidato independiente. El signo de los tiempos le había enseñado que los bogotanos querían algo diferente al Partido Liberal y al Partido Conservador. Aprendió que el precio a pagar por presentarse como candidato oficial de los partidos tradicionales había sido su derrota en su primera campaña por la Alcaldía de Bogotá. Por lo anterior, tras aprovechar las ventanas de oportunidad abierta por la en ese entonces recién creada Constitución de 1991, en 1997 hizo su postulación a elecciones a través del mecanismo de recolección de firmas bajo el movimiento “*Por la Bogotá que Queremos*” (El Tiempo, 1997e). Se la jugó, a aparecer como un candidato independiente ajeno a las maquinarias partidistas aunque provenía de ellas, razón por la cual, se le puede asumir como un transicional (Gutiérrez, 2006) ⁽²²⁾.

En función de construir esa imagen de independiente una estrategia que utilizó fue el de presentarse como alguien proveniente del sector privado. A su decir, lo suyo era un perfil técnico antes que político. Ayudó al posicionamiento de su imagen como independiente el hacer una campaña electoral con escenificaciones públicas no utilizadas en aquel entonces por parte de los políticos tradicionales. Entre ellas se contaban, abordar buses de transporte público y ubicarse en importantes esquinas de la ciudad para compartir sus propuestas de gobierno con la gente (Revista Semana, 1994). Una entrevista dada a un diario de circulación nacional confirmó la apuesta de Enrique Peñalosa por aparecer como un candidato independiente y distante de los partidos tradicionales (El Tiempo, 1997i).

En sus declaraciones, manifestaba estar orgulloso de partir de cero y de sentirse distinto por hacer política sin tener que negociar con nadie para gobernar. Argumentaba que le parecía mejor llegar a

²² El término “transicional” es acuñado por Francisco Gutiérrez (2005) el cual refiera a “*aquellos [políticos] que provienen de las fuerzas tradicionales y se formaron como políticos allí, pero que explícitamente dicen pertenecer a la familia independiente*” p 478. El investigador en cuestión señal, dicha denominación se trata de un marbete para solucionar un problema clasificatorio al momento de una transformación del sistema político. Al ser tres las familias políticas definidas, liberales, conservadores e independientes, se dan situaciones de políticos que no son exactamente ni tradicionales ni independientes, o también, tienen algo de los dos. ¿Qué son entonces? Señala Gutiérrez, son transicionales, en específico, son integrantes de los partidos políticos que lograron reinventarse como independientes y mantener su vigencia gracias a las nuevas formas como se autonombraron. Tienen una característica y es que padecen de infidelidad y debilidad respecto a sus adscripciones partidistas. A Enrique Peñalosa lo clasifica Gutiérrez como un transicional al divisarlo como alguien que había cambiado en tres ocasiones de partidos. Constata que inicio en el Partido Liberal, paso luego a denominarse liberal independiente y luego terminó por declararse como independiente. Tras ser alcalde de la ciudad y para ser candidato presidencial retorno al partido liberal en el año 2005 pero al poco tiempo decidió salirse para crear una lista independiente.

su candidatura por su propio esfuerzo que por “ser un ex ministro conocido o algo por el estilo”. Al interrogársele por qué no fundó un movimiento político tras haber ganado un capital electoral en su anterior campaña, contestó que, no lo había hecho porque él no era un político profesional; igualmente, porque debió trabajar en el sector privado para poder sobrevivir. Expresaba que “lo que pasa es que a ese tipo de trabajo de la política tradicional yo no le veo sentido” (El Tiempo, 1997i, p.1d). Concluía que, si a lo largo de su carrera política no había transado nada, ahora que podía llegar a la Alcaldía no negociaría “nada a cambio de cargos ni contratos”. Remataba la entrevista al señalar que, él era un conocedor de Bogotá al leer y escribir sobre la misma; además, estaba comprometido y enamorado de la ciudad al sufrir y gozar con ella.

La imagen promovida por parte de Enrique Peñalosa como un candidato independiente y ligado al sector privado, no necesariamente se ajustaba a los hechos. No obstante, lo importante era que así lo vieran los bogotanos en su calidad de electores. Antes de llegar a la Alcaldía de Bogotá, Peñalosa ya tenía una trayectoria en el mundo político. Estaba relacionada con ser el descendiente de un connotado ex ministro de Estado de procedencia liberal. Gracias a ese origen e influencia familiar, inició una militancia en el Partido Liberal el cual le llevó a ocupar altos cargos públicos y a ser Congresista de la República. Su primera y segunda campaña a la Alcaldía la hizo a nombre y con el apoyo del Partido Liberal. Incluso en esta que era su tercera candidatura, y que lo llevaría al primer cargo de la ciudad, tras bambalinas se rumoraba que había recibido el apoyo de importantes exponentes del partido en cuestión. Entre ellos, estaban Ernesto Samper, en ese momento Presidente de la República (1994 —1998) y Alberto Santofimio Botero, uno de los reconocidos jefes políticos de la colectividad. Uno de los contendores de Peñalosa por la Alcaldía, el exministro de hacienda Rudolf Homes, denunció ese vínculo con políticos tradicionales. Dijo que mientras Enrique Peñalosa continuara “rodeado por los más connotados representantes de la vieja política, su posición como candidato independiente y anti político, no tenía credibilidad” (El Tiempo, 1997j, p.2d).

La campaña electoral de Enrique Peñalosa apostó a posicionar que su gobierno conduciría a una reconstrucción de la ciudad. Un nuevo sistema de transporte, la recuperación del espacio público, la construcción de bibliotecas, la ampliación en coberturas de educación, se figuraban entre sus propuestas. Lograr esa reconstrucción suponía intervenir los espacios y ambientes de la ciudad, y con ello, inducir comportamientos ciudadanos. El mensaje enviado por su campaña era que, construir ciudad y ciudadanía dependía de la intervención de los entornos físicos, en ese sentido, entre sus consignas estaban que la “criminalidad prosperaba en ambientes de suciedad, desorden, e irrespeto por las normas de convivencia elementales” (El Tiempo, 1997h, p.2d). Abogaba por que se produjera

una nueva manera de vivir en donde se reconociera a la ciudad como la propia casa. Proponía en ese marco continuar con el programa de *Cultura Ciudadana* promovida por la anterior administración de Antanas Mockus. Debía crearse una cultura que condenara a los avivatos y matones que obtenían beneficios egoístas, violando las reglas.

Un sector amplio de los bogotanos le dio el favor a Peñalosa al elegirlo con 619.086 votos, cifra que casi dobló la votación obtenida por su contendor Carlos Moreno de Caro el cual también quiso presentarse como un transicional con su movimiento *Defensa Ciudadana* y el cual obtuvo 397.147 votos (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2017). En términos porcentuales de los votos válidos depositados, el primero obtuvo el 48,82% de la votación mientras el segundo el 31,32%. Por su parte, bastantes bien rezagados estarían los candidatos oficiales por el partido liberal y conservador Enrique Vargas y Juan Diego Jaramillo, quienes obtendrían el 2,6% y 0,32% respectivamente para un total de votos logrados por cada uno de 32.989 y 4.095. Los análisis del momento afirmaron que el triunfo de Peñalosa se debió al miedo causado por la propuesta populista dirigida a estratos bajos, por parte de su oponente Moreno de Caro. Cuestión que había impulsado a que los estratos 4, 5 y 6 del norte de Bogotá lo apoyaran y mostraran un incremento en su votación (El Tiempo, 1997i). No obstante, no cabe descartar que esa votación también se debió a que lo vieron como un candidato independiente que se desmarcaba de su contendor, el sí, asociado en la percepción ciudadana a la política tradicional. Su votación había sido muy similar a la sacada por Antanas Mockus en su primer mandato; casi que dobló a la de su contrincante. Observaban los analistas, dicha votación dejaba en evidencia la debilidad de los partidos tradicionales, pues, el ganador se impuso por encima de sus candidatos oficiales. Con Enrique Peñalosa, una vez más se había repetido la historia de Antanas Mockus. La votación de los bogotanos, al parecer, se había dado más por una cuestión de estar en contra de los partidos tradicionales y de uno de sus candidatos, que por estar a favor de un candidato y de su plataforma política.

Cerramos este primer apartado de cómo se llevó a cabo la llegada a la alcaldía de Enrique Peñalosa con la siguiente reflexión. Nuevamente aparece resonando una de las tesis teóricas de esta investigación, a saber, que la ciudadanía se construye en marcos de conflicto -y de negociación- (Tilly, 2004) (Balibar, 2015). ¿Por qué se afirma lo precedente? El bipartidismo que había sido derrotado con la candidatura y llegada al gobierno de Antanas Mockus en la anterior administración, con Enrique Peñalosa, intentó recuperar el poder de la alcaldía. En esa tarea tuvo un éxito relativo, ya que si bien no lograron controlar su candidatura, algunas de sus facciones lograron hacer parte de su gobierno a través de negociaciones encubiertas. Se trataba de una relación vergonzosa. Ante los

electores su alianza debía ser negada por efecto que dado el signo de los tiempos para ser elegido debía aparecer como un candidato independiente. En crear esta imagen no ahorro esfuerzos Enrique Peñalosa, tal como se ilustró. Buena parte de su campaña la encamino, precisamente, a desmarcarse a nivel de imagen de sus aliados en la sombra.

La pregunta pertinente de hacer es por qué los partidos tradicionales y el candidato accedieron a tal arreglo vergonzante. Una respuesta inicial es que en el marco del ambiente político de desprestigio y desconfianza por el que atravesaban los partidos tradicionales a nivel del país y la ciudad, aparecer a su lado le quitaba y no le sumaba votos a Peñalosa como candidato. Ya la elección de Antanas Mockus en el pasado le había dado muestras que buena parte del electorado bogotano estaba buscando otras opciones. Sin embargo, la respuesta más precisa a por qué se dio ese arreglo vergonzante entre los partidos tradicionales y Peñalosa, lo fue porque existía un conflicto entre los ciudadanos y la clase dirigente del Estado organizada en los partidos liberal y conservador. Desde años atrás en el país, y en particular en su capital, venían tomando distancia y mostrando desconfianza frente a las fuerzas y actores bipartidistas que mostraban profundas fallas e indelicadezas en la conducción del Estado.

2. Lineamientos y estrategias gubernamentales para construir ciudadanía

En el Plan de Desarrollo *Por la Bogotá que queremos*, Enrique Peñalosa señaló que su acción tendría como foco “generar un cambio profundo en la manera de vivir de los ciudadanos” (Alcaldía Mayor, 1998, p.1), en particular, para que pudieran convertirse en más felices. No obstante, en dicho documento programático poco se decía acerca del significado y alcance de los términos involucrados en dicha declaración. Otros pronunciamientos realizados por el Alcalde Mayor permitirían aproximarse a desentrañar qué se estaba diciendo y proponiendo con respecto a esa enunciación consignada en el Plan. En una entrevista, pudo hacer evidente que esa *manera de vivir* de la cual hablaba el Alcalde conectaba que para él la gente en Bogotá había aprendido a sobrevivir, pero no había cultivado el saber vivir (Becassino, 2000). Acorde al mandatario, aunque en las cinco décadas precedentes a la década de los 90 del siglo XX Bogotá había crecido como nunca antes, dicha expansión, se había hecho por el esfuerzo de sus habitantes. En medio de distintas afujías y premuras, en solitario y sin el apoyo del Estado, los capitalinos tuvieron que ocuparse de hacer sus casas, de ponerles electricidad, de gestionar su acueducto, alcantarillado, etc. Tal esfuerzo sostenido les implicó mantenerse tan ocupados, que no les fue posible preguntarse cómo querían vivir y ser felices.

Cambiar la manera de vivir de los ciudadanos, guardaba entonces relación con la posibilidad de desacostumbrar a los bogotanos de esa manera de vivir a la que se habían habituado, al turno que, pudieran llegar a decidir cuál era el tipo de vida deseada, y en ese marco, a cómo podían llegar a lograr ser felices. A juzgar por declaraciones, para el alcalde Peñalosa la felicidad tenía una particular connotación. La asociaba a la realización plena del potencial humano, al desarrollo de las capacidades de las personas para crear el mundo y apreciarlo, igualmente, a ayudar a otros. El punto importante, desde la concepción del Alcalde, era que esa felicidad tenía que ver con la ciudad, con una manera de vivir posibilitada o no por ella (Becassino, 2000). Al entender del alcalde Enrique Peñalosa, para ser más felices, las personas requerían a la ciudad, esto porque en la actualidad ella se constituía en “el sitio natural” para encontrar lo necesario. También era necesario entrar a valorarla tal como se debía. Expresaba el alcalde el reproche que mientras se había idealizado el mundo rural del campo como el lugar donde las personas sueñan irse a vivir, no se había caído en cuenta, que en el espacio urbano las personas encontraban todo lo que necesitaban para su desarrollo humano ⁽²³⁾.

Construir ciudadanos más felices en el marco la ciudad era entonces uno de los objetivos que buscaba crear el gobierno de Peñalosa. A su decir, ello se expresaba en que su apuesta no era crear una ciudad con más autopistas sino “con gente más feliz”. No obstante, esa apuesta de construcción de ciudadanos felices a través de la transformación de las maneras de vivir iba más allá de los atributos hasta ahora señalados. Enrique Peñalosa relacionaba ese cambio profundo en la manera de vivir con una transformación de una visión de ciudad hasta ese momento dominante y nada alentadora. En su discurso de posesión como alcalde, manifestó que se veía en la necesidad de decirles a los conciudadanos que con el modelo de vida que habían adoptado la ciudad no solo no era amable, sino que no era viable en términos ambientales y operacionales (Peñalosa, 2000a). A su entender, el futuro de la ciudad estaba comprometido y era insostenible si no se producía ese cambio en la forma de vivir de los bogotanos. Sentenció que lo que hicieran o dejaran de hacer los bogotanos en ese momento, incidiría de manera definitiva en el grado de civilización y felicidad que llegaran a tener por mucho tiempo las generaciones venideras (Peñalosa, 2000a).

²³ Además, para el primer mandatario de la ciudad debía preguntarse por la felicidad porque había que inventarse otra manera de evaluar el fracaso o éxito como sociedad, sobre todo en Colombia, donde no había los ingresos que tenían los países desarrollados para juzgar desde allí su desarrollo. Por ello, en el país, antes que ver el desarrollo se trataba de observar que tan feliz era su gente (Becassino, 2000).

En su discurso de posesión, asegurándose el alcalde Peñalosa que su mensaje había sido entendido por los asistentes a la ceremonia, y más en general por los bogotanos, utilizó un símil bastante dicente. Señalo que, si a un sapo se le metía en un recipiente con agua hirviendo, de inmediato, saltaba para salvar su vida. Sin embargo, si era introducido en uno con agua fría y gradualmente se iba calentando —dicho recipiente—, el mismo se quedaba allí hasta cocinarse y morir (Peñalosa, 2000a). A su parecer, eso mismo podría estar pasando con los habitantes de Bogotá ya que se habían acostumbrado a una forma de vida que gradualmente los estaba llevando a su propia destrucción. Lo anterior estaba aconteciendo —acorde al burgomaestre— por dos factores en particular que hacían insostenible y deterioraban la calidad de vida de la ciudad: el aumento del uso de los vehículos particulares y la ineficiencia del transporte público (Peñalosa, 2000b). Bogotá colapsaría a mediano y largo plazo por efecto el crecimiento desbordado del parque automotor de vehículos particulares —con sus efectos contaminantes y de congestión de las vías—, y por las pésimas condiciones de calidad, capacidad, seguridad y velocidad del transporte público

De no haber un cambio profundo en la manera de vivir de los bogotanos, en el diagnóstico realizado por Enrique Peñalosa y propuesto al público ciudadano, aquellos no solo no serían felices, sino que tendrían comprometida la propia posibilidad de contar con vida para llegarlo a serlo. En ese marco presunto de inviabilidad de la ciudad, Peñalosa y su gobierno confiaban en que, si intervenían los escenarios del transporte y les enseñaba a los ciudadanos a usarlo, se estaría ad portas de construir una ciudad sostenible donde tendrían la oportunidad de ser más felices. Como ciudadanos, los capitalinos debían de hacerse conscientes y responsables de la ciudad, y para ello, debían cambiar sus prácticas y percepciones frente al uso y conveniencia del vehículo privado, también, del transporte público. Hacer menor uso del primero al convencerse de su inconveniencia económica, ambiental y social, asimismo, aprender a movilizarse y valorar el segundo tras concientizarse de su importancia y valor en torno a la ciudad, era parte de las actitudes y comportamientos que debían de llegar a aprender como ciudadanos.

Para que aconteciera un cambio en las maneras de vivir de los bogotanos respecto al transporte, las autoridades e instituciones del Distrito debían generar una serie de acciones y estrategias que las incentivarán, y dado el caso, hasta las obligaran. Estas estaban orientadas a intervenir el transporte privado y a la par el público para mejorar la movilidad de la ciudad. En el primer caso, se trataba de restringir la circulación del vehículo privado por las calles de Bogotá. Bajo esta decisión el Distrito debía de desplegar medidas administrativas y tributarias relacionadas con la prohibición de la

circulación de vehículos particulares en ciertas franjas horarias y días de la semana (Peñalosa, 2000b). Para que los capitalinos renunciaran al uso de ellos, igualmente, debía promoverse el establecimiento de sobretasa a los combustibles y la liberación de tarifas a los estacionamientos; lo anterior, para incrementar los costos de su mantenimiento y desincentivar su uso. Se sumaba otra estrategia. Se debía incentivar la movilización no motorizada de los bogotanos para lo cual podía hacerse uso de otros medios de transporte como la bicicleta o el traslado a pie. Construir una amplia red de ciclo rutas podía contribuir a este propósito, al igual que la recuperación, mejoramiento y construcción de espacios públicos peatonales.

La contracara de la medida orientada a restringir la circulación y uso de los vehículos particulares para mejorar la movilidad y sostenibilidad de la ciudad, era que los bogotanos se sintieran estimulados hacer uso del transporte público. Lograrlo, para la administración de Peñalosa, pasaba por transformar el sistema existente y así llevar a que los conductores de vehículos particulares lo prefirieran. En general, la idea era que todos los ciudadanos eligieran el transporte público e hicieran uso de este en condiciones adecuadas.

Un diagnóstico hecho por el Distrito pretendía soportar las propuestas hechas por la Administración Distrital respecto a la importancia de cambiar el modelo de movilidad como estrategia para hacer sostenible la ciudad, y desde allí, cambiar el modo de vida de los ciudadanos. Este arrojó los siguientes indicadores. El 95% de la malla vial era utilizada por 850.000 vehículos particulares, con la circunstancia, que solo movilizaban el 19% de los habitantes de Bogotá. Por su parte, solo quedaba un 5% de la malla restante para transportar a un 72% de los habitantes de la ciudad por intermedio de 21.500 buses (Peñalosa, 2000b). De querer efectuarse la propuesta de llevar a los bogotanos a preferir el transporte público por sobre el privado se presentaba un gran desafío. El transporte público tenía el problema de no garantizar tiempos de viaje cortos, no era seguro, no era cómodo, generaba congestiones, no avalaba la dignidad de las personas y deterioraba el ambiente. En las propias palabras del Alcalde Mayor Enrique Peñalosa, el sistema de transporte existente en aquel momento, era “un caótico sistema de buses que existía, en que los ciudadanos colgaban de las puertas, metidos en un trancón, botando una señora con sus niños en la mitad de la calle en medio de la guerra del centavo” (Peñalosa, 2015, p. 106).

Para que aconteciera un cambio en las maneras de vivir de los bogotanos respecto al transporte público la salida encontrada por la administración Peñalosa era dar lugar a un sistema unificado de transporte. Este, que lo proyectaban lograr a través del Metro o el Solobus —luego concretado en el

Transmilenio—, permitiría movilizar a un mayor número de bogotanos en menor tiempo, de forma más confortable y de manera más eficiente en términos económicos y ambientales. Una vez entrara a operar dicho sistema —y aquí entra la apuesta expresa a construir ciudadanía— su solo funcionamiento educaría a la gente y propiciaría el orden, así mismo, sería civilizador, crearía una nueva cultura y un nuevo comportamiento ciudadano (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998). Aparte del anterior hecho, el mismo, aportaría a construir ciudadanía al dar lugar entre los habitantes a mayor igualdad y democracia. Con el nuevo sistema los bogotanos se harían más iguales; gracias a una decisión política que llevara a su construcción, los de menores recursos sin carro podrían disfrutar de mejores condiciones de movilidad que los de mayores recursos propietarios con carro. Esto último, lo expresaría con toda claridad —décadas después— el entonces alcalde Enrique Peñalosa, con las siguientes palabras:

Transmilenio fue, antes que nada, una revolución democrática: si los ciudadanos son iguales, un bus con cien pasajeros tiene derecho a cien veces más espacio en la vía que un carro con uno. Los buses de Transmilenio tienen un poder simbólico en términos de democracia, cuando pasan rápido al lado de un trancón. Eso es casi una foto de la democracia en funcionamiento. Porque democracia no es solamente que la gente vote; es que cumpla toda la Constitución y yo diría que los principios más importantes son los que dicen que los ciudadanos son iguales, y que el interés general prevalece por encima del particular. Con la llegada de Transmilenio, por primera vez en la historia los ciudadanos que iban en bus iban más rápido que los que iban en carro. También por primera vez un ciudadano en una silla de ruedas pudo usar el transporte público (Peñalosa, 2015, p. 108).

El sistema de transportes no era la única estrategia de edificación de ciudadanía y de ciudadanos desde el gobierno de Enrique Peñalosa. Otra central, fue el de edificar la ciudadanía en relación con el espacio público. En el Plan de Desarrollo *Por la Bogotá que queremos* se expresa una particular concepción de cómo los bogotanos pueden llegar a ser ciudadanos y cómo ejercer su ciudadanía. En el Plan en uno de sus artículos se lee lo siguiente:

Para revertir este proceso es preciso adoptar medidas para el restablecimiento del espacio público de la ciudad, de los espacios para el peatón, espacios propios de la estética urbana que conforman la ciudad, espacios *en los cuales se es ciudadano*, en los cuales *se convive y se establecen relaciones con los demás* (Alcaldía Mayor, 1998, p. 12) (cursiva propia).

En el Plan entonces se sugiere que se debe apostar a dar vida a un ciudadano que se constituya en el espacio público, es decir, en la convivencia y relación con los demás bajo la lógica de compartir lugares en común. Dicha concepción y apuesta, hay que conectarla con una particular concepción del entonces Alcalde Mayor y su círculo de colaboradores. A su entender, la ciudad es ante todo un

lugar de encuentro, por lo tanto, es esencialmente lo que es su espacio público (Peñalosa, 2006). Bajo este planteamiento, para Enrique Peñalosa, como cabeza de gobierno, la esencia de la ciudad está en la calidad y cantidad del espacio público disponible para los ciudadanos. Dicho espacio es vital para que ellos pudieran caminar, reunirse y estar con otras personas, y al decir del mandatario y de su equipo, ello obedecía a la naturaleza del ser humano, que llevaba a concebir era que “el hombre es un animal que camina y necesita hacerlo para estar bien” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000, p. 13; Peñalosa, 2000c).

En la perspectiva del gobierno de Enrique Peñalosa el espacio público también se articula con la sostenibilidad de ciudad. Él y su equipo de gobierno llegó a la conclusión que el modelo insostenible y desigual de la ciudad se debía en parte a la no existencia de una noción de espacio público centrado en las personas. Esto se expresaba en que mientras se ampliaban las vías para los vehículos se olvidaba o se reducía el espacio para que los ciudadanos pudieran transitar o reunirse. A su entender, se había dado lugar a una ciudad para los vehículos, y no para la gente, cuestión que conllevaba a destruir la dimensión humana de Bogotá.

El tema de la ausencia de espacio público y la destinación del grueso de las vías para los vehículos particulares en la lógica de los lineamientos adoptados por la administración de Peñalosa, se presentaba como una cuestión que iba contra los postulados de igualdad enarbolados por la ciudadanía. Señalaba la Alcaldía, en la ciudad solo una minoría tenía carro, y con dicha situación, se daba lugar a una diferenciación y segregación social de unos pocos frente a muchos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). En contravía a ese modelo excluyente e insostenible de ciudad hecha para los vehículos, había que promover la creación y cuidado del espacio público para los ciudadanos. Lo anterior, si se entiende que este era el lugar donde ellos y los grupos sociales se encontraban como iguales (Peñalosa, 2015). Se requería espacios públicos en los que la gente pasara mucho tiempo y disfrutaran, con ello a su turno, se daría lugar a una ciudad más igualitaria. Desde la comprensión o discurso del gobierno en cuestión, el gesto más elemental de respeto hacia los menos favorecidos, era dotarlos de espacios públicos de calidad que mostraran una alta consideración por lo humano.

Al ser el espacio público el lugar donde se es ciudadano y se construye igualdad la apuesta del Distrito se basaba en una premisa central, esta era, que intervenirlo en su materialidad física era otro modo de dar forma a cierto tipo de ciudadanos. La manera cómo se diseñará o estructurará dichos espacios, cómo se amoblarán y se les dotará de atributos físicos, terminaría por impactar la forma en que los habitantes en calidad de ciudadanos se comportaban y relacionaban entre sí. Cambiar los

espacios físicos y sociales en los cuales cotidianamente se desenvolvían y movían los ciudadanos, se traducían entonces para la administración una forma indirecta de condicionarlos en sus actuaciones ciudadanas. De su amplitud, calidad, orden y estética dependería en mayor o menor medida cómo los bogotanos se llegarán a comportar como ciudadanos. Nuevamente, en el Plan de Desarrollo *Por la Bogotá que queremos* se asumió la premisa de la estructuración del espacio físico como condicionante del actuar y comportamiento de los ciudadanos. Al respecto señala en su artículo 26, que versa sobre el espacio público y el buen uso del tiempo libre, que:

El desorden es un factor que incide y propicia comportamientos perturbadores de la convivencia y por ello es necesario trabajar por el mantenimiento de ambientes armónicos que impacten positivamente a los ciudadanos y se conviertan en elementos multiplicadores para la convivencia y la seguridad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998, p. 8) (cursiva propia).

El artículo atrás citado expresa de manera manifiesta que construir entornos físicos con ciertos atributos, es equivalente a incidir en los comportamientos de los ciudadanos. Que había una convicción de la administración de Enrique Peñalosa en torno a que la composición física traía unos efectos en la constitución de los ciudadanos, se refleja en distintas intervenciones del burgomaestre y su equipo de gobierno. Así, en su discurso de posesión afirmó que estudios internacionales demostraban que la criminalidad prosperaba en ambientes de desorden e irrespeto a las normas (Peñalosa, 2000a). También, llegó a señalar que si un sitio estaba limpio y ordenado existía una probabilidad mucho más alta de que un ciudadano fuera y ayudara a otro (Becassino, 2000). En otras declaraciones, afirmó que una simple acción de agregarle pintura a las fachadas de ciertos barrios populares podía llegar a transformar positivamente sus entornos “horrorosos”.

Un diagnóstico inicial le servía al gobierno de Enrique Peñalosa como punto de partida para soportar su propuesta de construcción de ciudadanos desde el espacio público. En este, encontraba que en Bogotá existía una apropiación indebida del espacio público, lo cual, era un comportamiento característico de todos los estratos sociales (Peñalosa, 2000c). Los conductores al igual que los vendedores de mercancías habían invadido los andenes; los propietarios de casas con cerramientos residenciales incurrían en apropiar zonas de destinación pública; las empresas de servicios públicos invadían calles y andenes en su tarea de instalar redes de servicios públicos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). Uno u otro de dichos agentes, al entender de la administración, eran los responsables que calles, andenes, parques, plazas y zonas verdes no fueran accesibles a los ciudadanos. Sin importar de cuál agente se tratara se generaban las mismas consecuencias. Se privaba a los ciudadanos de lugares para su realización como tales, además, los volvía inseguros y desvalorizados.

Acorde al Gobierno de Enrique Peñalosa la apropiación particular del espacio público privaba a los bogotanos de los lugares donde podían llegar a constituirse en ciudadanos. ¿Cómo remediarlo? Una de las estrategias planteadas por su administración era asegurar el cumplimiento de la ley por parte de aquellos particulares que se lo habían apropiado. A través del ejercicio de la autoridad debía recuperarse por parte del Distrito, y con ello, hacer valer el interés público y el respeto a la ley por encima del interés particular. Debían ser sancionados los responsables de apropiarlo indebidamente, entre los que encontraban los propietarios de vehículos invasores de los andenes y los vendedores ambulantes o informales ocupantes de andenes y plazas. Así mismo, entre los responsables se hallaban los propietarios de casas y de conjuntos residenciales que lo usurpaban para su esparcimiento o protección o los residentes irresponsables que los utilizaban para depositar escombros o para usufructuarlos económicamente (Becassino, 2000).

Para el alcalde Enrique Peñalosa esa apropiación indebida del espacio público no había sido solo culpa de los particulares sino también de autoridades e instituciones que no habían hecho valer el respeto a la ley. En el Plan de Desarrollo del gobierno de Peñalosa, dirigido a definir las directrices por las cuales se iba a gobernar la ciudad se puede leer esta imputación de la responsabilidad que le cabía al Estado por dicha invasión del espacio público:

Art. 13. La desacralización de lo público, la pérdida de la noción de protección del patrimonio colectivo como deber y derecho de la comunidad, la debilidad de las autoridades para hacer cumplir las normas, entre otros aspectos, han contribuido a la pérdida progresiva de nuestra identidad e imaginario colectivos, de nuestro sentido de pertenencia a la ciudad, debilitando los lazos de convivencia. Para revertir este proceso es preciso adoptar medidas para el restablecimiento del espacio público de la ciudad, de los espacios para el peatón, espacios propios de la estética urbana que conforman la ciudad, espacios en los cuales se es ciudadano, en los cuales se convive y se establecen relaciones con los demás (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998, p. 12).

La apropiación particular del espacio público en Bogotá evidenciaba como en ella primaba el interés particular por encima del interés general, cuestión que terminaba por ser ilegal e inconveniente para la ciudad. Para el alcalde Enrique Peñalosa el respeto al espacio público termina asociándose al cumplimiento de las normas legales que lo regían. La premisa era que en cualquier sociedad tenía que haber normas y debían cumplirse, y si no sucedía lo anterior, se llegaría al caos y se rompería la trama social. Cuando las normas no eran atendidas por todos se producía desigualdad y ausencia de bienestar, y en ese sentido, su transgresión terminaba por afectar a los más débiles. Para Enrique Peñalosa debía acabarse con esa concepción subdesarrollada que decía que cumplir las normas era

autoritarismo. Le llamaba la atención que las sociedades más democráticas eran las más estrictas del mundo con el cumplimiento de ellas (Peñalosa, 2000a). Para el Alcalde, debía erradicarse la idea que cada vez que alguien violaba las normas y estaban a punto de sancionarlo decían ¡no, venga y concertemos! Concertar se había convertido en el eufemismo para pedir que se diera otro tiempo a los que incumplían las normas.

En su discurso de posesión como alcalde, señaló que ni las amenazas ni los despliegues de fuerza intimidarían a su administración para recuperarlo, por lo anterior, iba a utilizar toda la autoridad con que estaba investido (Peñalosa, 2000a). En este marco, manifestaba que no le importaba las acusaciones a él dirigidas de autoritario o de fascista por hacer uso de la fuerza, ya que lo único que estaba haciendo era hacer cumplir la ley tal como le correspondía en su calidad de primera autoridad. Para el Alcalde Mayor las ventas ambulantes cuando se tomaban un sector y sus espacios públicos eran como “una infección mortal” que desvalorizaba y llevaba a la quiebra a los establecimientos del sector formal que sí generaban empleos, contribuían con impuestos y pagaban servicios públicos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). A su entender, los vendedores ambulantes generaban competencia desleal y causaban desempleo al comercializar frente a los negocios formales los mismos productos, pero a menor precio. Dicho comportamiento de los ambulantes, era valorado por la administración como causante de desorden y delincuencia.

Para el Alcalde no podía tolerarse que los vendedores ambulantes como minoría violaran las normas de la ciudad. En su discurso, ellos obligaban hasta al más humilde de los ciudadanos a quedarse sin acceso al espacio público y a no contar con uno ordenado, seguro, amable y digno. Respecto a las ventas ambulantes, afirmaba el mandatario que la discusión solía polarizarse entre vida y trabajo, sin embargo, dicha confrontación desconocía el principio de autoridad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). En ese marco, aunque el Gobierno reconocía el trabajo como un derecho individual debía entenderse que el espacio público era un derecho colectivo de interés general.

El alcalde Enrique Peñalosa consideraba que se debía de acabar con varios mitos existentes. Uno de ellos estaba relacionado con considerar que las ventas informales contribuían a solucionar el problema del desempleo. Otro de ellos, era la idea que los vendedores fueran los miembros más pobres de la sociedad. No se tenía en cuenta bajo estas creencias —según el Alcalde— que muchas veces eran verdaderas mafias las que se apoderaban del espacio público. Estas personas, además, podían llegar a ganar lo mismo que un ejecutivo de alto nivel si se ubicaban en sitios céntricos de la ciudad. Una frase contundente del Alcalde Mayor es dicente de cómo desde él y su equipo de

gobierno se concebía las ventas ambulantes y a quienes las realizaban. Señaló que “el desorden y la inseguridad ocasionados por los vendedores fueron una de las principales causas de deterioro del centro y su abandono por miles de tiendas, restaurantes, bancos, hoteles” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000, p. 22).

La construcción o reconstrucción física de espacios públicos fue otra de las estrategias básicas propuestas por parte del gobierno de Enrique Peñalosa para proveer a los bogotanos de condiciones favorables para constituirse como ciudadanos. Una vez más, la administración partió de un diagnóstico inicial donde se afirmaba que más de 2.000.000 de habitantes vivían en barrios ilegales donde no solo se carecía de alcantarillado, pavimentación y colegios, sino de todo tipo de infraestructura relacionada con el espacio público (Peñalosa, 2000c). Si en los barrios legales se disponía por norma que un 18% al 25% del área fuera destinada al espacio público, en los ilegales, no alcanzaba a llegar al 3% (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). Al desarrollarse una parte significativa de la ciudad por construcciones ilegales, su consecuencia fue una disponibilidad mínima de espacios públicos. Dicha situación había llevado a que la mayoría de barrios populares y periféricos carecieran de andenes, plazas, alamedas, parques; en consecuencia, a desconocer las necesidades de los peatones (Peñalosa, 2000c). La zona sur era la que mayores deficiencias tenía en dicha materia.

Adelantar esa construcción o reconstrucción física del espacio público suponía por parte de la administración llevar a cabo varias tareas. Primero, el levantamiento de inventarios y diagnósticos que cuantificaran y localizaran el déficit de infraestructura de espacio público para intervenirlos. Había que conocer el número y la situación en detalle de las zonas para poder realizar intervenciones. En segundo lugar, lograr una homogenización en las normas que regían el diseño y la transformación de las infraestructuras que regían los espacios públicos, en este marco, se trataba de producir protocolos que definieran los tamaños, los componentes, las alturas, los materiales y los sitios autorizados. Incluso, debían definirse los diseños mínimos para la construcción de espacios públicos con atributos similares, sin importar el sitio o estrato de la ciudad. En tercer lugar, debía apuntar a generar una estandarización de mobiliario entre los diferentes sectores de la ciudad, con lo cual se buscaba igualar a los ciudadanos al proveerlos con las mismas calidades, mobiliarios y áreas mínimas. En cuarto lugar, se trataba de construir el espacio público en toda Bogotá con prioridad en las zonas donde se presentaba mayor déficit de ella.

Se termina este apartado de reconstrucción histórica con las siguientes reflexiones puntuales. Desde los lineamientos expresados por el gobierno de Enrique Peñalosa respecto a la construcción de ciudadanía y de ciudadanos podría valorarse como una propuesta encaminada a estructurar lazos de integración entre los capitalinos. Se lograba dicha integración, en la medida que entre ellos nacían y se robustecían sus vínculos producto de su encuentro mutuo, y los cuales se hacían posibles, gracias a que el Distrito habilitaba los espacios de encuentro y de movilidad necesarios para que se cohesionaran. Lo atrás señalado evoca lo planteado en el marco teórico, donde se ve, que una de las funciones centrales de la ciudadanía es dar vida a vínculos de *integración* entre los integrantes de una sociedad. (Habermas, 1999). El gobierno en cuestión, tenía la esperanza, que desde esa cohesión, a su turno, se diera vínculos de igualdad entre los ciudadanos a ser conseguidos a través de dotar a los barrios más pobres de espacios públicos para el tránsito y el esparcimiento, al igual que, al crear un transporte que tenía la prioridad en las vías y los movilizaba más rápido que a aquellos otros ciudadanos propietarios de vehículos privados. Esto hace resonar la tesis mencionada en el marco teórico que con la ciudadanía se busca construir vínculos de igualdad (Rosanvallón, 2013).

3. Acciones y pronunciamientos para construir ciudadanos desde la movilidad

Tan pronto inicia su mandato la administración Peñalosa señala a los bogotanos que su objetivo era mejorar su calidad de vida, pero lograrlo, no se alcanzaba en el corto plazo y sin su colaboración (El Tiempo, 1998c). Conseguirlo, implicaba cambios profundos en los comportamientos de los ciudadanos, y en dicho marco, una de las propuestas era lograrlo mediante la organización del transporte urbano en la ciudad. Promulgado el Plan de Desarrollo *Por la Bogotá que queremos*, se consignó en el mismo, que con un mejor sistema de transporte la gente podría ser civilizada y hasta lograría comportamientos ciudadanos deseados (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998). Esto no era solo un pensamiento de la administración. En un foro realizado por la misma época y donde asistieron expertos nacionales e internacionales, una de las conclusiones que se arrojó, fue que el cambio de comportamiento de los ciudadanos era quizás el mayor aporte a atribuirse a un nuevo sistema masivo de transporte en Bogotá (El Tiempo, 1998d). Dar lugar a un nuevo sistema de transportes para construir ciudadanos, fue entonces un mensaje que se empezó a posicionar entre los bogotanos con ocasión del gobierno de Enrique Peñalosa. Se trataba de una idea que no era evidente por sí misma, sin embargo, ese era la línea discursiva que desde la administración distrital entró a posicionarse.

Desde el programa de gobierno, y de manera subsiguiente en el Plan de Desarrollo, ya se hablaba de dar vida a un nuevo sistema de transporte como una de las prioridades del gobierno entrante de Enrique Peñalosa. Una de las principales estrategias para conseguirlo fue el anuncio de la construcción de un Metro para la ciudad. A solo a un mes de posesionado como alcalde, logró suscribir con el Gobierno Nacional en cabeza de Ernesto Samper (1994 —1998) el compromiso de construirlo. El acuerdo contemplaba el diseño y construcción de la primera línea; sería acompañada por la construcción de un sistema de troncales y de buses que la alimentarían (El Tiempo, 1998e). No obstante, una coyuntura política y económica del país comprometió lo pactado. Al llegar a la Presidencia de la República, en el año de 1998, Andrés Pastrana toma distancia del Gobierno Distrital. Argumentaba que la situación económica del país, que ya era en la práctica una recesión, hacía difícil dicho propósito de contribuir a la financiación del Metro.

Enrique Peñalosa como Alcalde Mayor, en declaraciones hechas a los medios de comunicación, insistió en que el gobierno nacional debía definir si iba a apoyar o no la construcción del Metro y las troncales (El Tiempo, 2000a). Subiéndole el tono al reclamo, afirmaba que no estaba pidiendo limosnas cuando pedía a la Nación respaldo económico para el proyecto. En el marco de esas tensiones y buscando movilizar la opinión pública a favor de la apuesta por el Metro encargó una encuesta para que los bogotanos manifestaran si estaban o no de acuerdo con el hecho de si era un imperativo construirlo. El resultado que arrojó la misma, fue que un 88% de los encuestados estaban de acuerdo; resultado interpretado como si los bogotanos en su mayoría apoyaran su construcción (El Tiempo, 1999a). El gobierno nacional tras una serie de rodeos, decide no financiar el metro (El Tiempo, 2000b). Sin embargo, como compensación, se comprometió a apoyar la financiación del sistema de troncales.

Tan pronto obtuvo el compromiso del nivel nacional, el Gobierno de Enrique Peñalosa inició una estrategia promocional y pedagógica para enseñarles a los bogotanos las virtudes y usos del sistema de troncales. Para adelantar dicha labor, el Distrito desplegó unos 700 guías cívicos encargados de capacitar a los ciudadanos sobre el funcionamiento y el uso del sistema (El Tiempo, 2000c). El sector privado, por su parte, en una inusual colaboración, apalancó recursos para la realización de campañas comunicativas y publicitarias encaminadas a enseñar cómo el sistema del Solobus —ya bautizado como Transmilenio— contribuiría a mejorar la calidad de vida de los capitalinos. Medios de comunicación también se sumaron a la tarea al proponer y contestar interrogantes acerca del funcionamiento del nuevo sistema y de la razón del ser del mismo (El Tiempo, 2000d). Entre las virtudes promocionadas respecto al sistema y que prometían dar a luz los comportamientos

ciudadanos deseados, estarían las siguientes: las vías exclusivas rebajarían el tiempo en los viajes, el abordaje de pasajeros en paraderos fijos disminuiría los accidentes, los buses nuevos propiciarían más confort, el sistema tendría mayor capacidad de transportar pasajeros y los más altos estándares en el consumo de combustible harían a los buses menos contaminantes. Gracias al sistema de transporte en creación, se podría dar lugar a ciudadanos más ordenados, amables, seguros y sensibles al medio ambiente.

El Gobierno de Enrique Peñalosa se dio a la tarea de construir la primera línea de las troncales del Sistema Transmilenio, no obstante, no logró disfrutar los frutos de su gestión. Cuando terminó su mandato solo había construido el 50% de su primera fase, y entró a operar, solo en modo de prueba. En los años siguientes a su puesta de funcionamiento los resultados del nuevo sistema fueron alentadores. A seis meses de su instauración se señaló que superaba todas las expectativas al movilizar a diario unos 350 mil pasajeros; en esos pocos meses, se estimaba que ya había movilizó a cerca de 37 millones de personas (El Tiempo, 2001q). A un año de su funcionamiento, en una encuesta aplicada a unos 2000 usuarios, se señaló que el 72% lo calificaba como un servicio muy bueno o bueno, mientras el 16% de regular y solo un 2% de malo (El Tiempo, 2002v). En espacios de opinión y reportes de prensa se señalaba que Transmilenio se había convertido en el símbolo por excelencia de Bogotá en la década de los años 90. Académicos, representantes de organismos multilaterales y de distintos gobiernos de otros países reforzaban la valoración positiva del sistema. Organizaron distintas comitivas para visitar la ciudad y conocer de primera mano la experiencia, igualmente, para estudiar las posibilidades de imitarla y llevarlas a sus países o ciudades de residencia (El Tiempo, 2002w).

Si se juzga por las evaluaciones señaladas, sin duda, la nueva estrategia de transporte prometía cambiarle la calidad de vida de los ciudadanos. En dudas quedaba si efectivamente el nuevo sistema había dado lugar a esos ciudadanos, no obstante, si los había llevado a instaurar lazos de identidad y pertenencia ciudadana. Empezó a erigirse al sistema como un símbolo de unidad de la ciudad de tal manera que el *Sistema Transmilenio*, junto a la *Cultura Ciudadana*, se constituyeron a finales de los años 90 e inicios del siglo XXI, en las marcas distintivas de ciudad a través de las cuales se valoraba que ella estaba renaciendo y entrando en una especie de época dorada (Revista Semana, 2002). Se trataba con ellos, de signos de reconstrucción de una Bogotá inviable, que durante décadas pasadas había sido valorada y percibida como una ciudad grande, pobre, desigual e insegura, además de, caótica, ruidosa y contaminada (Gerard & Ceballos, 2004).

No todos los bogotanos estuvieron contentos con el nuevo sistema de transporte. Cuando apenas estaba siendo anunciado e implementado, los propietarios de buses que circulaban por las calles de Bogotá lo impugnaron. Manifestaron que el cambio del sistema tal como se estaba llevando a cabo, se trataba menos de una concertación y más de una imposición (El Tiempo, 1998f). Señalaron que a pesar de estar interesados en el cambio del transporte habían sido excluidos por la administración. El presidente de la Asociación Nacional de Pequeños Transportadores (APETRANS), puso de presente que, la agremiación estaba dispuesta a liderar un cese de actividades si no se garantizaba la participación de los propietarios de buses en el proyecto. Igualmente, anunció que apoyaría el movimiento de revocatoria del mandato al alcalde si el Distrito no concertaba con los transportadores del sector (El Tiempo, 1999b). En la perspectiva de estos transportadores lo que estaba detrás de Transmilenio era el interés de hacerles un buen negocio a los grandes inversionistas al desplazar a los pequeños y medianos propietarios.

La propuesta de los pequeños transportadores era que se construyeran las troncales de Transmilenio, pero para ser operadas solo con los buses que en ese momento ya estaban en las calles. Así mismo, pedían ser indemnizados por sus vehículos al tener que salir de circulación por efecto de la entrada de funcionamiento del Sistema (El Tiempo, 2000e). No obstante, ante la negativa del distrito de escuchar sus propuestas, los transportadores asociados a APETRANS terminaron por participar en un paro general, al lado de otros sectores de la sociedad. Las jornadas de varios días que lo integraron se caracterizaron por profundos disturbios en diferentes zonas del sur de la ciudad, y arrojaron, más de una decena de heridos, un centenar de retenidos, almacenes saqueados y una infante muerta (El Tiempo, 2000f). Transmilenio llegó a ser, a pesar de la inconformidad y protesta de este sector de la población.

Aunque el Transmilenio era una de las soluciones al transporte público, otra pasaba por desestimar el uso del vehículo particular y tratar de reemplazarlo por otras alternativas de transporte. Como ya se mencionó en el anterior apartado, para el gobierno de Enrique Peñalosa una de las estrategias centrales para solucionar el problema de tránsito en la ciudad pasaba por desestimar el uso del vehículo particular y tratar de reemplazarlo por otras alternativas de transporte. A este respecto, a los pocos meses de iniciado su mandato, Enrique Peñalosa, anunció que estaba afinando un proyecto con el cual se esperaba racionalizar el transporte e incrementar los índices de velocidad de la ciudad que involucraba el desestimulo al vehículo privado (El Tiempo, 1998g). La medida consistía en limitar el tránsito de una proporción significativa de vehículos particulares por las vías más congestionadas en las horas de mayor circulación. Vehículos con determinados números finales de

placa ciertos días de la semana no podrían desplazarse en las horas pico en vías principales. Si lo hacían, sus conductores serían sancionados con una multa equivalente a cinco salarios mínimos (El Tiempo, 1998h). La restricción se implementaría de manera experimental, de manera tal que, si al cabo de los primeros meses no tenía el efecto de descongestión esperado, se suprimiría.

El anuncio de la medida generó una controversia en torno a la conveniencia o no de la misma, al punto de, convertirse en un tema de conversación en almuerzos y reuniones (El Tiempo, 1998i). Algunos ciudadanos entraron a quejarse al decir que en la decisión por tomar se veía una vez más la tiranía y unilateralidad del Alcalde. Otros señalaron que la Administración Distrital buscó restringir el tráfico de vehículos particulares justamente cuando los hijos salían a vacaciones. Unos más, interpusieron ante un tribunal de justicia una tutela para proteger el derecho a la propiedad y a la libre movilidad que percibían se les estaba vulnerando (El Tiempo, 1998j). Entre tanto, la administración justificaba la disposición diciendo que con ella se buscaba elevar la velocidad de desplazamiento, ya que en Bogotá era baja, al estar en 14 km por hora en toda la ciudad y en el centro de 5 km por hora. En el interregno desde el momento que se hizo el anuncio hasta el de su implementación la medida empezó a sufrir modificaciones.

Un primer cambio fue que la restricción vehicular ya no operaría solo en las principales vías de la ciudad sino en la totalidad de ellas. Así mismo, los horarios inicialmente propuestos se ampliarían y se aplicarían en franjas de la mañana y de la tarde. No obstante, otra novedad principal se introdujo no sobre la medida sino sobre cómo ella se tomaría. La decisión de si se implementaba o no, dependería la voluntad de los ciudadanos. En determinado momento, la administración anunció que se tomaría acorde a lo que arrojara los resultados de una encuesta practicada entre los bogotanos. (El Tiempo, 1999s); agregó que, para que tuviera éxito la medida tenía que contarse con la colaboración de ellos, quienes debían de entender que era para beneficio de todos.

A las semanas siguientes, dicha encuesta se adelantó por parte del Distrito y arrojó que un 63,9% de quienes no se movilizaban en auto particular la apoyaban, mientras que un 51,6% de conductores de vehículos la aprobaban (El Tiempo, 1998k). Como consecuencia de los resultados de la encuesta, la medida sería adoptada por la Administración pues había tenido un apoyo del 57,8% de los bogotanos. El Distrito procedió entonces a adoptar el *Pico y Placa* en el mes de agosto de 1998, medida que desde ese entonces quedó instaurada como una disposición dirigida a restringir la circulación de vehículos particulares bajo el objetivo de aumentar la velocidad de circulación del transporte en la ciudad. Adoptada la medida, trajo como consecuencia que, durante dos días a la semana, los

vehículos cuyas placas terminaban en cierto número debían de quedar guardados en los garajes. Esto trajo como resultado inmediato, según empezó a reportarse en la prensa, que aumentara el promedio de velocidad de los automotores en las calles al presentar menor congestión.

Estudios practicados por aquel momento establecerían que si antes del *Pico y Placa* las personas gastaban un promedio de 1 hora y 30 minutos en los recorridos realizados desde su vivienda a su lugar de trabajo, luego de la medida, gastarían una 1 hora 1 minuto (El Tiempo, 1998). Además, la medida había logrado menor contaminación al sacar de las calles a más de 250.000 vehículos por día. Sin embargo, con dicha medida se había logrado algo mucho más importante, aunque intangible y abstracto. Los bogotanos como ciudadanos estaban cambiando sus formas de vivir en relación con la movilidad, la calidad de vida y el medio ambiente de la ciudad. En las coordenadas propuestas por el gobierno de Enrique Peñalosa, en la ciudad se estaba dando pasos para tener una vida sostenible y feliz a largo plazo, gracias a la ciudadanía que se estaba construyendo en y con ellos.

El *Pico y Placa* no fue la única medida que tomó el Distrito para desestimular el uso del vehículo particular e inducir a los ciudadanos a asumir ciertos comportamientos. A un año de terminar su mandato el Alcalde Mayor anunció que adoptaría una medida orientada a que durante un día al año se prohibiera la circulación de vehículos particulares. Tras ello lanzó una invitación a los bogotanos. Convocó a aquellos que tenían carro —los 14 de cada 100 bogotanos— a que por un día hicieran lo que hacían miles de personas, a saber, transportarse en el servicio público (El Tiempo, 2000g). Para promover la nueva medida, señaló el burgomaestre, que se tenía una ciudad no viable si se seguía con el modelo sustentado en el automóvil particular. Afirmaba, que “como íbamos, íbamos mal, porque teníamos un modelo que no era sostenible” (El Tiempo, 2000b, p. 4e). Lo mínimo que se podía hacer, a su entender, era tener un día para reflexionar y pensar en un modelo propio, ya que los carros eran la principal amenaza y el factor destructor de la calidad de vida. Para él, se trataba de un día de fiesta para pensar y darse la oportunidad de reflexionar sobre cómo podría ser un modelo de ciudad de verdad sostenible. Concluía con la frase que: “éramos como un tren que iba a trecientos kilómetros e iba contra una pared de concreto y nosotros aquí tranquilos charlando” (El Tiempo, 2000h, p.1e). En ese marco, el Alcalde señaló que la jornada del *Día sin Carro* se trataba de un experimento que se realizaría si una encuesta favorecía su realización, pues se requería la colaboración de la comunidad (El Tiempo, 2000h). La encuesta se procedió a realizar, y de acuerdo a la Alcaldía, una vez practicada, estableció que el 63% estaba de acuerdo con la medida, mientras un 35% estaba en desacuerdo; un 71% consideraba que era una buena manera de lograr reflexión sobre el uso del transporte en la ciudad (El Tiempo, 2000i).

Tras los resultados, la Administración Distrital tomó la decisión que el *Día sin Carro* se llevaría a cabo; cuestión que de inmediato generó una serie de reacciones. Para unos, experimentar de esa forma se trataba de un abuso, ya que era la única ciudad con más de 7 millones de habitantes sin un sistema de transporte masivo (El Tiempo, 2000j). Para otros, había mucha gente que se perjudicaría, ya que trabajaban con su carro y las distancias de la ciudad eran extensas para la bicicleta. Otras personas creían que el sistema de transporte público de buses y taxis no daría abasto. Además, no todos tenían bicicleta para movilizar a todos aquellos que ya no podían hacer uso de sus vehículos particulares. Para algunos más, se trataba de una medida con la cual el Alcalde, en su afán de protagonismo, realizaba sus caprichos y afectaba a los que habían pagado de manera bastante cara sus vehículos (El Tiempo, 2000j). Un senador de la república, Francisco Rojas Birry, interpuso un mecanismo legal de tutela al señalar que violaba los derechos fundamentales a la propiedad (vehículo), a la libre circulación, al derecho al trabajo y a la movilización (El Tiempo, 2000k).

La idea de que los bogotanos vivieran un día sin el carro particular pasó de ser una propuesta a una realidad tras anunciar el Alcalde la expedición de un decreto que restringía por un día al año el uso de los vehículos (El Tiempo, 2000h). En el mes de agosto se realizó la jornada que se denominó *Sin mi carro*. En ella, desde las 6 de la mañana hasta las 8 de la noche, no debían circular vehículos particulares en las vías de la ciudad y solamente podrían operar el transporte público conformado por taxis, buses y colectivos (El Tiempo, 2000l). Una vez desarrollada la jornada, inesperado fue que las bicicletas no se tomaran las vías como lo había previsto la Administración Distrital tras habilitar en las principales vías carriles exclusivos para ellas. Los reportes también señalaron que el comercio se vio afectado, ya que se calculaba que la cifra de ventas había caído en un 47%, durante la jornada, cuestión que dio para decir a sus representantes que la medida era un golpe al comercio (El Tiempo, 2000m). Según la Policía, unas 387 personas fueron multadas por incumplir la medida durante las trece horas que duró la restricción vehicular. Reportes de las autoridades señalaron que los promedios de velocidad habían logrado subir de los 35 a 45 kilómetros por hora, cifra que doblaba los 18 kilómetros por hora promedio que era la conseguida en días normales bajo los horarios de *Pico y Placa*. Otro indicador favorable a la jornada fue que ese día no se habían reportado muertos por accidentes de tránsito.

En reportes de prensa se anunciaba que el *Día sin Carro* había dividido a Bogotá entre quienes aclamaron la medida y quienes la rechazaron (El Tiempo, 2000ñ). Una encuesta realizada al día siguiente, contratada por medios de comunicación como El Tiempo y City TV, indicó que el 55%

de las personas aseguraba que la medida fue un acierto y un 63% estaría dispuesta a repetir el experimento (El Tiempo, 2000o). En la misma encuesta, se establecía que el 76% había dicho que en lo personal no había sufrido perjuicio o pérdida económica alguna, en tanto, un 84% afirmó que en los desplazamientos por la ciudad les había ido bien o muy bien. Un 58% contestó que se había reducido bastante los niveles de contaminación ambiental. El Alcalde Mayor señaló que había sido una jornada exitosa pues la misma había permitido evidenciar la primacía que debía tener el transporte público por sobre el uso del vehículo particular (El Tiempo, 2000n). Destacó la colaboración ciudadana y consideró que la jornada permitía concluir que no se trataba de construir grandes sistemas viales y autopistas, sino de hacer eficientes las existentes.

El éxito parcial de la jornada trajo como efecto inmediato revivir la propuesta lanzada meses atrás por el mismo Alcalde, acorde a la cual se buscaba obligar a administraciones del Distrito venideras, el realizar la jornada del *Día Sin Carro* (El Tiempo, 2000p). La propuesta iba acompañada de la realización oficial de una consulta popular para que mediante el voto de los bogotanos quedara establecido como obligatorio el *Día sin Carro* desde el año 2001 en adelante, pero además, para que desde el 2015 la restricción del horario del *Pico y Placa* se incrementara en dos horas más. La logística se preparó entonces para que en el mes de octubre del 2000 a través del voto de los bogotanos se tomara la decisión. No obstante, la decisión tenía una mecánica electoral que debía de surtirse por ley para llegar a feliz término. Para instaurarse la medida se requería que más de la tercera parte de los votos del último censo electoral de Bogotá fueran depositados en la jornada; además, que la mitad más uno de ellos votase a favor de la medida. Entonces, al menos 1,2 millones de votos debían ser depositados y para quedar aprobada la medida unas 595.598 personas debían votar por el Sí a las preguntas estipuladas en el del tarjetón.

Las preguntas que se formularon en dicho tarjetón el día de elecciones fueron las siguientes:

¿Está usted de acuerdo, Sí o No, con establecer la celebración de un día sin carro a partir del 2001, prohibiendo la circulación de vehículos automotores en la ciudad de Bogotá D.C., el primer jueves del mes de febrero de todos los años, en el horario comprendido entre las 6.30 de la mañana y las 7.30 de la tarde? (...) ¿Está usted de acuerdo, Sí o No, con el objeto de construir una ciudad ambientalmente sostenible, con un aire más puro, con menos congestiones de tráfico y más calidad de vida, en prohibir a partir del primero de enero del año 2015 la circulación de todos los vehículos automotores en la ciudad de Bogotá D.C., en días hábiles, en los horarios comprendidos entre las 6:00 a.m. y 9:00 a.m. y entre las 4:30 y las 7:30 p.m. (El Tiempo, 2000q, p. 2c).

Como se ve, la última de las preguntas, relacionada con el *Día Sin Carro* no solo interrogaba a los ciudadanos su postura frente a la medida, sino que —claramente— definía el marco mayor al que se apostaba con ella. Según lo deja ver la pregunta, con la medida se buscaba construir una ciudad ambientalmente sostenible, con aire más puro, con mejor movilidad en sus vías y con mayor calidad de vida. Del voto de los bogotanos dependía que ello fuera posible. Un documento de autoría del Alcalde, distribuido por la administración a ciudadanos y medios de comunicación, evidenciaba el trasfondo político e ideológico de la medida. Afirmaba en aquel documento que:

El 29 de octubre los ciudadanos de Bogotá podrán escoger cómo desean vivir en el futuro cercano. Pueden escoger un modelo de vida distinto al de hoy y distinto al de las demás ciudades del mundo; un modelo propio, más sostenible en lo ambiental y más igualitario en lo social (El Tiempo, 2000r, p. 2c).

Tras este encabezado esgrimía las razones para que los bogotanos se unieran a la medida. Al respecto, señalaba el Alcalde, solo un 12% de los Bogotanos se movilizaba en automóvil mientras el otro 88% lo hacía en transporte público. Esto mostraba que Bogotá funcionaba sobre la base del automóvil particular, aunque solo fueran pocos los que lo utilizaban en su movilización diaria. Acorde a lo afirmado por el burgomaestre, era insostenible dicho modelo el día en que todos los que desempeñaran las tareas más humildes también se movilizaran en automóviles particulares la ciudad se bloquearía por completo. Una Bogotá sin carros, a las horas pico, permitiría hacer una sociedad más igualitaria en la que todos se encontrarán como iguales en el transporte público o en las bicicletas. Así mismo, se ahorrarían muchos billones de pesos en la construcción y el mantenimiento vial, también, abriría mejoras en el campo ambiental y de salud. Con las medidas, además, habría aire más limpio, árboles más verdes, menos ruido y ciudadanos más saludables.

La consulta popular finalmente se realizó. La votación obtenida por el primer tema, el *Día sin Carro*, fue de 777.928 a favor y 323.231 en contra; hubo 129.702 votos blancos para un total de votos válidos de 1.230.861 (El Tiempo, 2000s). Por el segundo tema, el *Pico y Placa*, la votación obtenida a favor fue de 512.287 y en contra de 341.177; hubo 144.652 votos en blanco para un total de votos válidos de 998.116. Dichos resultados arrojaban que la medida del *Día Sin Carro* debía ser adoptada al superar el umbral de votos mínimos, mientras que la de la extensión del *Pico y Placa* no quedaba aprobada al no lograrlo. La consulta evidenció que los ciudadanos bogotanos se habían movilitado alrededor del tema: más de un millón se había pronunciado electoralmente. Igualmente, más de setecientos mil le apostaron a construir una ciudad ambientalmente sostenible, con aire más puro, con mejor movilidad en sus vías y con mayor calidad de vida. Estos miles de bogotanos también

habían dado un paso adelante en encarnar esos ciudadanos corresponsables del destino y sostenibilidad ambiental de la ciudad, pero también, siguiendo con las coordenadas del Alcalde, más sensibles a la búsqueda de igualdad ciudadana entre ellos.

Se termina este apartado con las siguientes reflexiones puntuales. Tres líneas de acción marcaron la construcción de ciudadanía y de ciudadanos en el eje de movilidad formulado y desplegado por el gobierno de Enrique Peñalosa. Una primera, estuvo dada por la estructuración de un sistema de transporte masivo que una vez puesto en funcionamiento prometía cambiar el comportamiento de los bogotanos como el de unos ciudadanos civilizados. Una segunda, estuvo concretada en convencer y presionar para que los capitalinos abandonaran o redujeran la intensidad en el uso del vehículo particular y lo remplazaran por transporte público. Una tercera, colateral a la anterior, estuvo dada por el involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones del gobierno distrital a través de uso de mecanismos como encuestas o consulta ciudadana. Todas apostaban a que el cambio en el transporte generaría efectos sobre las formas de ser ciudadano. El efecto potencial sería dar lugar a ciudadanos más ordenados, más seguros, más amables y más comprometidos con el cuidado del medio ambiente.

Lo precedente resuena con lo ya señalado en el marco teórico que apuntaba a señalar que con la ciudadanía se buscaba convertir a los pobladores en sujetos ciudadanos (Poggi, 2003). No obstante, en este caso en particular, la experiencia se alejó un poco de la teoría convencional ya anotada en la que se remarcaba la importancia de los discursos. Al respecto, si bien se vio de parte del gobierno distrital una intensa discursividad a través de la cual se buscó a partir de la movilidad configurar unas ideas y creencias en los bogotanos en torno a la ciudad, la ciudadanía y el ciudadano, otro elemento igualmente importante apalancó dicha labor. Se trató de la configuración de una espacialidad física – inicialmente del Metro, luego de Transmilenio- que si bien, no hablaba, si buscaba condicionar los comportamientos y actitudes de las personas a partir de sus instalaciones y circuitos.

4. Acciones y pronunciamientos para construir ciudadanos desde la recuperación del espacio público de los vendedores ambulantes

Sobre la premisa que los bogotanos también se constituyen en ciudadanos en el encuentro y en la convivencia mutua en el espacio público, el Gobierno de Enrique Peñalosa apostó a desplegar

medidas de fuerza para recuperarlo. Un respaldo significativo de los bogotanos acompañó a la administración en dicho propósito, esto si se juzga, por una encuesta encargada por un importante diario del país para aquel momento de inicios del año de 1998. El dispositivo de sondeo evidenció que una proporción significativa de bogotanos consideraban que debía utilizarse la coerción en lugar que la concertación en la solución de los problemas de la ciudad (El Tiempo, 1998a). Dicha encuesta patrocinada por el diario El Tiempo puso de presente que entre los estratos 2 a 6, un 60% de los entrevistados preferían que los problemas de Bogotá se trataran con sanciones antes que, con esquemas pedagógicos, esta última, con un apoyo de solo un 29% (El Tiempo, 1998a).

Una de las primeras acciones en relación con el espacio público publicitadas estratégicamente por la administración de Peñalosa una vez toma las riendas de la ciudad, fue levantar e incautar más de dos mil elementos que lo invadían en el centro de la ciudad. Entre ellos estaban vallas, pasacalles, bancas, llantas, carpas, tubos, cilindros de cemento y pórticos de futbol (El Tiempo, 1998II). El operativo, no solo se constituía de una acción policial para librar los andenes y calles de elementos que impedían la circulación en dicho sector, sino, sobre todo, de una estrategia publicitaria para hacer llegar un mensaje a los bogotanos. El Alcalde Mayor frente a una bodega en que estaban los elementos incautados, apareció ante los medios de comunicación dando el parte de éxito. Desde los micrófonos y cámaras, aprovechó para transmitir el mensaje que el espacio público era lo más sagrado, y, por lo tanto, debía ser respetado. Dirigiéndose a los bogotanos, señaló que en Bogotá todos los andenes permanecían invadidos, por eso, el esfuerzo de su administración estaría encaminado a recuperarlos. En ese marco, autorizó a que cualquier persona podía quitar dichos elementos, ya que debían asumir que eran igual a un papel que estaba tirado en la calle. Los ciudadanos entraban a ser empoderados para que hicieran parte de la cruzada en la defensa del espacio público.

A la par del decomiso de elementos invasivos del espacio público y las declaraciones del Alcalde Mayor, el Secretario de Gobierno anunció la campaña de recuperar el centro de la ciudad (El Tiempo, 1998m). Según lo anunció el funcionario en cuestión, primaría el principio de no ocupación del espacio público. Conforme a ello, habría acciones para que la gente no botara basura en las calles, se reubicaran personas que pedían limosna y pernoctaban en ellas. Para mejorar la seguridad de calles y plazas, la campaña contemplaba la instalación de reflectores y la asignación de carabineros que prestaran vigilancia. A lo anterior, agregaba la peatonalización de vías y la creación de estaciones para el abordaje de taxis, igualmente, la reubicación de los librerías que estaban en el espacio público de la zona de San Victorino. También lanzó una jornada para que los dueños de establecimientos comerciales de la Carrera 7 entre las Calles 11 y 26 salieran a recuperar el buen aspecto de las

fachadas de sus negocios. Su apuesta era que salieran a limpiar las paredes, las puertas y los andenes de sus establecimientos (El Tiempo, 1998n).

El Secretario de Gobierno, en el marco de hablar de dichas medidas, y de otras como la destinación de más agentes de policía para custodiar la zona, señaló que la mayor parte de la gente asocia el centro automáticamente con inseguridad. Afirmó que gran parte de esto, se debía a que había mucho desorden y concluía con la cita de una experiencia traída de otras latitudes, al señalar que “Cuando el alcalde de Nueva York decidió imponer el orden en las estaciones de metro y obligar a los ciudadanos a mantener limpios estos lugares, inmediatamente desaparecieron los actos delictivos en esos lugares” (El Tiempo, 1998n, p. 1c).

La iniciativa atrás mencionada por el Secretario de Gobierno se enmarcaba en una propuesta global que desde un inicio la Administración del Distrito había anunciado: *El plan centro*. Este era una propuesta global que, si bien incluía la recuperación del espacio público de los vendedores ambulantes, suponía una serie de componentes con transformaciones de su infraestructura y entorno. Uno de ellos llamó en particular la atención, porque ponía de presente una de las tesis centrales de la administración de Enrique Peñalosa, la cual asumía que el orden y el estado del espacio público determinaba el cómo se comportaban los ciudadanos. Dicho pronunciamiento del Secretario de Gobierno podría ser uno trivial, sino fuera porque su intención era preparar y ganar el apoyo de los bogotanos en la recuperación del espacio público para lo que se vendría en los meses siguientes.

Un mes después del anuncio se llevó a cabo el primer operativo policial de recuperación del espacio público contra sus invasores. Retroexcavadoras escoltadas por escuadrones de la policía ejecutaron la tarea de desalojar a 30 libreros, los cuales desarrollaban sus actividades comerciales en la esquina de dos principales avenidas de Bogotá: la intersección de la Calle 13 con Carrera 10 (El Tiempo, 1998ñ). Tras realizado el operativo, el Secretario en cuestión aprovechó para legitimar estas y otras acciones venideras. Señaló que, algunos de los vendedores tenían alternativas de trabajo, pero las rechazaban por resultarles más rentable trabajar sin pagar impuestos y sin pagar servicios. Adujo que se justificaba la medida porque por esa zona pasaban unas 350.000 personas que no disponían “ni siquiera de un milímetro de andén” (El Tiempo, 1998ñ, p.1f). Con dichos pronunciamientos, no solo justificaba la administración la acción sino también avanzaba en construir una imagen de los vendedores ambulantes como personas que por orientarse en el ánimo de lucro estaban privando a los bogotanos de ese espacio público que necesitaban para constituirse como ciudadanos.

El gobierno de Enrique Peñalosa, desplegó una estrategia que puede calificarse de escalonamiento de acciones y de éxitos tempranos. La acción contra los libreros en el centro de la ciudad se constituyó en un nuevo parte de éxito para comunicar a los bogotanos que en semanas siguientes se daría un paso más en la cruzada por recuperar el espacio público. Se vendría un operativo policial de mayor escala e intensidad en lo relacionado con número de vendedores desalojados y a uso de la fuerza pública (El Tiempo, 1998o). A las pocas semanas, la administración desplegó centenas de policías a una de las principales calles de la ciudad —Carrera 10 entre las Calles 12 a 19— para desalojar a unos ocho mil vendedores ambulantes. Una vez empezaron a adelantarse los operativos, se presentaron fuertes enfrentamientos entre vendedores y agentes de la fuerza pública que contaban con tanquetas, gases lacrimógenos y escuadrones antimotines (²⁴). Este enfrentamiento se prolongó durante todo el día hasta llegar a altas horas de la tarde. Finalmente, arrojó como resultado el despeje de la zona de vendedores ambulantes.

Con posteridad a los operativos policiales las máximas autoridades del Distrito nuevamente desplegaron un mensaje dirigido al grueso de la población. El Secretario de Gobierno de Distrito esgrimió la importancia de hacer cumplir las normas, al señalar de manera enfática que ellas debían cumplirse, ya que hasta ese momento en la ciudad no pasaba “nada” si se ocupaba el espacio público (El Tiempo, 1998p). A las palabras del Secretario siguieron las del Alcalde Mayor, quien tras de su regreso de Lima —Perú se pronunció con vehemencia acerca de la importancia de replicar en Bogotá lo que allí se había hecho (El Tiempo, 1998q).

Al respecto, afirmó que, en dicha ciudad después de tener varias especies de San Victorino gigantes se había logrado recuperar todo el espacio público y la gente disfrutaba de la ciudad hasta tarde de la noche. Puntualizaba que, ello se había logrado básicamente con decisión, en particular, con aquella aportada por toda una ciudadanía dispuesta a recuperar la ciudad. Concluía, aunque en Bogotá no se había avanzado como en la homóloga ciudad suramericana dicha experiencia le daba la tranquilidad que se podía recuperar el espacio público. Refiriéndose a los vendedores ambulantes de San Victorino, señaló el mandatario que habría unos capaces de pagar los costos de la reubicación, por

²⁴ En determinado momento de la confrontación, los vendedores decidieron sentarse sobre la calle para resistir la arremetida de la fuerza pública y visibilizar su situación. Fue en ese contexto que un vendedor, enarbolando la bandera de Colombia, expresó las razones de su actuación al señalar lo siguiente: “que nos dejen trabajar que no somos ladrones (...) que así como el alcalde ordenaba que les dieran pata, que les dieran un lugar para reubicarlos” (El Tiempo, 1998o).

ser prósperos comerciantes, mientras que habría otros que no serían capaces de reubicarse. A su parecer, no podía hacerse con cada persona que aparecía con una carretilla de frutas en la ciudad de Bogotá. Nuevamente los ciudadanos habían sido interpelados por la administración para que se involucraran en la recuperación del espacio público al decir que la decisionalidad de ella dependía su recuperación.

Las intervenciones y éxitos parciales en el centro de la ciudad serían la antesala para desplegar una avanzada a realizarse en otras zonas de Bogotá. Fue así que siguieron operativos policiales en la Localidad de Suba donde la policía hizo presencia para desalojar a más de 200 puestos de una plaza que había sido ocupada por ventas informales por más de 20 años. Como consecuencia del mismo se presentaron disturbios expresados en quema de cartones, de maderas y de otros elementos por parte de los vendedores (El Tiempo, 1998r). Un operativo más, le siguió en el barrio Quirigua en el Noroccidente de la ciudad donde 450 agentes de la policía acompañados de bulldozer y volquetas cercaron la zona para retirar 96 casetas de ventas ambulantes (El Tiempo, 1998s). Meses después, se repitió la acción al ser removidas otras 65 casetas ubicadas en las zonas públicas de la Calle 80 (El Tiempo, 1998t). Cerró la cruzada del Distrito en 1998, nuevamente, al intervenir el centro de la ciudad con un gran operativo que terminó por mandar un poderoso mensaje a los bogotanos. En esta ocasión, se desplegaron dos mil policías con escudos, máscaras antigases y carros anti motines, a los cuales los acompañaron también bulldozer y volquetas para remover 520 casetas de la plaza de San Victorino (El Tiempo, 1998u). Ante la magnitud de la ofensiva y los antecedentes precedentes de otros operativos, no hubo resistencia alguna por parte de los vendedores.

En conclusión, en su primer año de gobierno, la administración de Enrique Peñalosa había apostado a construir la ciudadanía a través del despliegue de la fuerza pública. Operativos policiales escalonados y dispersos por diferentes puntos de la ciudad, tuvieron la capacidad no solo de desalojar a los vendedores ambulantes, sino la simbólica de comunicar y enviar mensajes al conjunto de los bogotanos. Había generado el efecto de involucrar a los bogotanos en una cruzada contra supuestos y potenciales enemigos públicos que con su invasión del espacio público les estaba negando su derecho de constituirse en ciudadanos. Paradójicamente, según lo señalaba la encuesta citada, un sector amplio de los capitalinos se constituía y reconocía como tales al unirse a la administración a perseguir a otros. En otras palabras, unos bogotanos lograban divisarse y reconocerse como ciudadanos en tanto se sumaban al distrito a negar su ciudadanía a los vendedores ambulantes. En el ambiente quedaban las palabras del alcalde tras su visita a Lima, referidas a que el problema del

espacio público se cambiaba con la decisión de “de toda una ciudadanía dispuesta a recuperar la ciudad”.

En los dos años restantes del gobierno de Enrique Peñalosa (1999 —2000) el pulso por la recuperación del espacio público continuó. Para inaugurar el año venidero y mandar un mensaje a los bogotanos, a inicios del año 1999, el Distrito desplegó un nuevo operativo de recuperación en el centro de la ciudad. Era ambicioso, ya que buscaba retirar cerca de 120 casetas de vendedores ambulantes ubicadas a lo largo de la principal avenida de la ciudad —Av. Décima entre la Calle 26 y la Calle 1^a— (El Tiempo, 1999c). Para lograrlo, en días de descanso, dicha vía fue cerrada y ocupada por camiones y bulldozer de la Administración Distrital los cuales fueron acompañados por agentes y vehículos de la policía. A la intervención temprana en el centro, le siguieron otras en distintas partes de la ciudad. En el barrio 20 de Julio, igualmente, la administración procedió a hacer un desalojo a vendedores ambulantes, allí se reportó un fuerte enfrentamiento entre miembros de la policía y vendedores ambulantes (El Tiempo, 1999d).

En el tercer año de mandato del gobierno de Peñalosa, en el año 2000, siguió el Distrito en su cruzada por recuperar el espacio público. La estrategia fue comenzar por el centro de la ciudad para enviar el ya acostumbrado mensaje a los bogotanos. Iniciado el año 2000 cerca de 200 vendedores asentados en el sector de la Avenida 19, la Avenida Caracas y San Victorino fueron retirados del espacio público (El Tiempo, 2000am). En el mes de marzo se adelantó una acción del Distrito para impedir que 108 vendedores ambulantes extendieran sus toldos en un mercado de la Localidad de Usaquén (El Tiempo, 2000al). Aunque no hubo enfrentamientos, los comerciantes realizaron marchas de protesta para rechazar la acción de Distrito (El Tiempo, 2000c). No obstante, a la intervención del centro y el norte de la ciudad, el operativo insigne de dicho año (2000) fue el ocurrido en un importante sector comercial del sur de la ciudad: el Barrio Venecia. En ese sector, a menos de cuatro meses de terminar el período de gobierno la Administración Distrital decidió levantar 320 casetas instaladas por vendedores ambulantes estacionarios (El Tiempo, 2000an). Vale la pena detenerse a analizar lo ocurrido, ya que esta intervención muestra bien el uso de la fuerza como mecanismo aleccionador.

En el barrio Venecia unos 1200 policías fueron desplegados en altas horas de la noche. Ante la negativa de los vendedores ambulantes de desalojar los agentes de la fuerza pública empezaron por cortar la energía eléctrica que llevaba la luz a sus casetas. Una vez a oscuras, a través de sus tanquetas antimotines dirigieron fuertes chorros de agua contra los vendedores ambulantes bajo el objetivo de

dispersarlos. Con piedras, palos y bombas de humo estos últimos se dieron a la tarea de resistir a la fuerza pública, no obstante, los vendedores ambulantes fueron vencidos. Tras lograrlo, tractores y decenas de volquetas de la Alcaldía sellaron el triunfo al tumbar las casetas y al recoger los escombros dejados tras su destrucción. La trifulca arrojó como saldo 20 personas fuertemente golpeadas. El Secretario de Gobierno, tras el operativo, anunció que los afectados con la medida tenían la opción de ser reubicados en un centro comercial donde ya se encontraban disponibles 250 módulos. Dicho operativo sería expuesto y enunciado con orgullo por parte del gobierno de la ciudad. Este se mostró con cierto detalle para evidenciar cómo el Distrito logró doblegar a los vendedores ambulantes que con sus acciones estaban privando del espacio público a los ciudadanos (Peñalosa, 2000d).

Dicha cruzada de la administración por el espacio público supuso actuar en contra de los vendedores ambulantes. A estos en el discurso y acciones del gobierno de Enrique Peñalosa se les configuraba como los “no ciudadanos” que atentaban contra la posibilidad de los bogotanos de ejercer su ciudadanía. Sin embargo, estos, ante el avasallamiento ocasionado por la administración distrital emprendieron acciones que invocaban otras formas de ser ciudadanos y de ejercerla. Ellos no se limitaron a organizarse para resistir los operativos policiales en la calle, sino también se dirigieron a producir diferentes frentes de lucha para la defensa de sus derechos. Realizaron comunicados y cartas dirigidas al Alcalde donde le solicitaban que se suspendieran los desalojos previstos. Además, a través de sus escritos le solicitaba se llevaran a cabo procesos de reubicación, se dieran préstamos para comprar lotes o se construyeran centros comerciales donde fueran trasladados (El Tiempo, 1998v). La Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD), que agrupaba a sectores de los vendedores ambulantes, envió una carta pública al Alcalde Mayor de la ciudad. En esta se señalaba que las medidas adelantadas por su administración eran violatorias del derecho del trabajo y de los derechos humanos. Por lo mismo, le solicitaban se dieran soluciones concertadas para evitar que las acciones degeneraran en graves problemas del orden público (El Tiempo, 1998v).

No obstante, la administración decidió hacer caso omiso a sus solicitudes. Ante la ausencia de respuesta y de apertura de la administración los vendedores ambulantes escalaron su acción a la organización de marchas de protesta. Una de las más emblemáticas fue la protagonizada por unos 3.000 vendedores provenientes de distintos sectores de la ciudad. A través de pancartas, pitos y consignas, exigían que se les dejaran trabajar y solicitaban concertación para el manejo del espacio público (El Tiempo, 1998w). Así, se movilizaron por el centro de la ciudad y llegaron hasta la sede de la Alcaldía Mayor en donde exigieron hablar con el Alcalde. Infortunadamente este no los atendió

situación que radicalizó su accionar, al punto de, intentar forzar sus instalaciones para obligarlo (El Tiempo, 1998y). Ante la negativa del Distrito de atenderlos la jornada de protesta se repitió un semestre después. A ella convergieron vendedores desde cuatro zonas de la ciudad con amplia dinámica de ventas ambulantes: San Victorino, Parque de Lourdes, Plazoleta del 20 de Julio y la Carrera 38 con Calle 10 (El Tiempo, 1999e). En esta segunda gran marcha exigían, de una parte, se terminara con lo que denominaban una política de persecución del Distrito expresada en los decomisos de mercancía, de otra parte, se instalaran mesas de concertación entre el Gobierno y los vendedores. Desafortunadamente, la jornada terminó en desórdenes y en saqueos en el centro de la ciudad.

Los vendedores ambulantes se pronunciaron, organizaron y movilizaron para hacer valer su estatuto político y legal de ciudadanos que le estaba siendo negado por la administración. Ante la negativa de concertar por parte de la Alcaldía, y ante las arremetidas avasallantes de los operativos policiales, ellos decidieron incursionar en el mundo jurídico para hacer valer una ciudadanía legal recientemente abierta por la Constitución Política Colombiana 1991. Hicieron uso de los nuevos mecanismos de defensa de derechos, instauraron acciones de tutela ante jueces y tribunales para reclamar lo que consideraban eran derechos que el Distrito había y estaba vulnerando. De ser considerados como “no ciudadanos” por el Distrito entraron a apostarle a constituirse en ciudadanos legales inscritos en el Estado de Derecho colombiano. Para esto, se dieron a la tarea de dar batallas jurídicas cuyos procesos y resultados se desenvolvían en una temporalidad más lenta y a más largo plazo que las luchas sostenidas en las calles. En ese otro campo tuvieron muchas derrotas al ser ratificados diversos fallos que autorizaban los desalojos; sin embargo, también hubo victorias que terminaron por restituirles —en parte— su condición de ciudadanos. El fallo judicial más insigne y con mayores alcances fue el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre las ventas ambulantes. Su antecedente inmediato, estaba dado porque unas 1016 tutelas fueron interpuestas ante jueces para que se les protegiera a los vendedores ambulantes su derecho al trabajo y su dignidad frente a los abusos cometidos por la fuerza pública (El Tiempo, 1999f).

En respuesta a ese cúmulo de tutelas la Corte Constitucional falló a favor de unos 600 demandantes, al asumir que eran válidas algunas de sus pretensiones. En dicho fallo, la Corte señaló que, aunque el Estado estaba obligado a mantener las calles libres para los peatones, debía hacerlo teniendo en cuenta los derechos de los afectados. En ese marco, la Alcaldía debía reubicar a quienes en años pasados les había autorizado trabajar en espacios públicos, para que pudieran continuar su trabajo sin impedimentos. En caso de negarse —los vendedores ambulantes—, debería ofrecerles

alternativas para iniciar una nueva actividad, tales como la oportunidad de capacitarse en otras áreas o conseguir créditos con condiciones favorables de pago para iniciar un nuevo negocio. La Corte ordenó que la Procuraduría General de la Nación y la Personería Distrital de Bogotá investigaran las posibles irregularidades cometidas contra los vendedores ambulantes por parte de los miembros de la Fuerza Pública intervinientes en los operativos policiales. La Corte había decidido que los considerados “no ciudadanos” por la administración habían vuelto a ser ciudadanos; además, podían reclamar y tenían derechos frente a ella.

Bajo la fórmula propuesta por el gobierno de Enrique Peñalosa se dio la particular y paradójica situación que para lograr el derecho de un número importante de bogotanos a constituirse como ciudadanos en el espacio público, debía de negarse el derecho de otros a la subsistencia ¿Cuál de los derechos debía de prevalecer? ¿Debía imponerse el número o la necesidad? Poniéndose a favor de la primera de las opciones, es cierto que, las ventas ambulantes generan una percepción de desorden y de caos en el espacio público; también afectan la venta de los establecimientos comerciales formalmente constituidos; incluso, que mafias pudieran controlar sectores de dichas ventas. No obstante, acompañando a la segunda, ese argumento y otros esgrimidos por el gobierno de Peñalosa dejan de lado estadísticas y datos aportados por estudios posteriores que muestran que el problema no se soluciona atacando sus síntomas sino sus causas. De mencionar es que, parte del problema es que hasta el gobierno de Peñalosa —y los dos de Mockus— se actuó sin contar con estadísticas y diagnósticos precisos y confiables acerca de su número, modalidades y causas, volviendo en su lugar el tema materia de todo tipo de especulación, que era usada para legitimar cualquier tipo de acción o intervención.

Un informe adelantado por Hábitat PNUD (Castañeda & García, 2007) muestra que históricamente ha sido alta la informalidad económica vivida en la ciudad (60,4% entre 1992 y 2005), lo anterior, por no contar con fuentes suficientes de empleo formal que generaran ocupación a su población económicamente activa. En este contexto, las ventas ambulantes en las calles de la ciudad se convierten antes que en un problema, en una solución, que hace frente a las inconsistencias de un modelo formal de economía que deja por fuera de empleos formales a más de la mitad de la población. Ese informe citado también puso de presente que quiénes laboraban en las ventas ambulantes un 42% de ellos vivían en las 4 localidades con más pobreza de la ciudad y un 74,6% vivían en arriendo y no vivienda propia. Este otro indicador, permite inferir que la gran mayoría de quienes se dedicaban a ellas no lo hacían por predilección sino por necesidad de cubrir sus necesidades básicas insatisfechas. Así mismo el informe aludido, evidenció que casi un 80% de ellos apenas alcanzaban

para aquel momento estudios de primaria y bachillerato (36% primaria completa y secundaria completa 4%) y menos del 1% universitario terminado (0,5%). Esto otro venía a decir que no eran muchas las opciones laborales y los elevados niveles de ingreso que podían llegar a aspirar los vinculados a las ventas ambulantes dados sus perfiles de formación.

El estudio aludido muestra otras cosas. Solo un número reducido de los vendedores ambulantes trabaja para otros y posee varios bienes inmuebles o automotores; cuestión esta que debilita la hipótesis que las ventas ambulantes se organizan y proliferan, en esencia, por la existencia de mafias que se han apoderado del espacio público. Ese mismo informe de Hábitat y otros (Rincón & Soler, 2005), hechas para zonas específicas, no solo constatan con pequeñas variaciones lo ya hallado en el estudio ya citado sino que muestran lo limitado que fueron las intervenciones dadas por la administración de Enrique Peñalosa. Si para 1994 se calculaba que eran 132.554 los vendedores ambulantes, su plan de desarrollo propuso soluciones para 20.000. No obstante, solo llegaron a 2.222 las cuales se distribuyeron entre reubicaciones permanentes o temporales, en indemnizaciones por retiros voluntarios o capacitaciones (Castañeda & García, 2007). También muestran que las soluciones de reubicación han sido abandonadas en una amplia proporción debido al alto costo de los arriendos, el poco número de visitantes-clientes.

Se termina esta sección con las siguientes reflexiones puntuales. Esta apuesta singular por construir ciudadanía y ciudadanos sobre la base de la recuperación del espacio público revela un rasgo central y constante en la alcaldía de Enrique Peñalosa. A saber, que se construyó sobre la base de conflictos permanentes e intensos sostenidos entre grupos de la sociedad —para el caso los vendedores ambulantes— y el Estado —representado por el gobierno de Enrique Peñalosa—. Al respecto, ya se había dicho en el marco teórico que dicho rasgo conflictivo era uno de los ejes en que se soportaba la construcción de ciudadanía, aunque también, el de negociación (Tilly, 2004). Así mismo, se había señalado que ellas podían asumir las más diversas tipologías de las conflictividades, que iban desde confrontaciones violentas y/o abruptas a otras expresadas en protestas y movilización social.

Que el conflicto y la confrontación empezó a constituirse en un rasgo estructurante de la propuesta de ciudadanía en el gobierno de Enrique Peñalosa se vio no solo en el caso que se viene tratando. En

el apartado anterior, referido a la movilidad, también se evidenció ⁽²⁵⁾. En este último los transportadores pequeños y medianos que se vieron afectados por la puesta en funcionamiento de Transmilenio realizaron un paro que trajo parálisis, destrozos y hasta muertes para la ciudad. En la próxima sección se verá también cómo las acciones de recuperación del espacio público en mano de particulares generaron conflictos con comerciantes y vecinos. Durante el gobierno de Enrique Peñalosa fue entonces una constante que su apuesta de construcción de ciudadanía se vieran enredada con continuas e intensas confrontaciones sostenidas con diferentes grupos de la población bogotana.

5. Recuperar el espacio público de los particulares para construir ciudadanos

Una variable de las campañas de recuperación del espacio público para posibilitar que los bogotanos se transformaran en ciudadanos que se relacionaran y convivieran con otros en el espacio público, fue la de la decisión de la administración de Enrique Peñalosa de enfrentar a particulares que lo privatizaban. Estos lo conformaban un espectro amplio y heterogéneo de personas de diferente procedencia social y económica, y tenían en común, el usufructo y apropiación privada del espacio público. Empresarios, comerciantes, urbanizadores, propietarios de residencias figuraban entre ellos. Un memorando realizado al inicio del mandato de Enrique Peñalosa por parte de la Secretaría de Gobierno enviado a cuatro Alcaldes Locales, dejaba ver esta acción del Distrito contra particulares que ocupaban el espacio público (El Tiempo, 1998z). En dicho documento, se ordenaba la remoción de las casetas y neveras de las empresas de gaseosas que ocupaban los espacios públicos, igualmente, se exigía la imposición de multas millonarias a ellas. Aunque eran los vendedores ambulantes quienes ocupaban el espacio público, al hacer uso del inmobiliario, publicidad y productos de dichas empresas, las hacía responsables por ser propietarias y patrocinadoras de los mismos.

Para toda la ciudad, estimaba la administración, cada empresa de gaseosa había distribuido alrededor de 1.000 casetas y neveras, lo cual podía llevar a generar unos 5.000 millones de pesos en multas. Un seguimiento hecho por la Alcaldía en la zona del centro de la ciudad encontró alrededor de unas 200 casetas y neveras de dichas empresas. En concordancia, tales empresas debían ser multadas cada

²⁵ Este caso de conflicto en la movilidad no fue comentado en el apartado anterior para que nuevos casos como el presente pudieran evidenciar su sistematicidad, y que valga anticipar, también se podrá constatar en el apartado siguiente.

una con un monto de 1.000 millones de pesos. El Secretario de Gobierno justificó la medida al expresar que lo que hacían “no era jugarle limpio a la ciudad” (El Tiempo, 1998aa), y agregaba, no era justo que mientras se trabajaba para combatir la invasión al espacio público las empresas embotelladoras la vinieran fomentando. Por supuesto, la medida adoptada por el Distrito generó todo un debate en los medios de comunicación, ya que empresas involucradas en la ocupación del espacio público, eran parte de los grandes grupos económicos del país. Dicha acción del gobierno de Peñalosa podía leerse como una especie de exabrupto, ya que, aunque él era la máxima autoridad en la ciudad, otros eran los “dueños del país”.

Otra estrategia emprendida por el Distrito orientada a intervenir a particulares para recuperar el espacio público para los ciudadanos, fue la encaminada contra propietarios de viviendas y de conjuntos residenciales. Reconocidos y exclusivos barrios de la ciudad tales como Calatrava, Marantá, Pontevedra, Villas del Madrigal, Emaús, Santa María del Alcázar, entre otros, figuraron entre los espacios que el Distrito entró a intervenir (El Tiempo, 2000t). La acción se extendía también a barrios de clases medias entre los que estaban Villa Alsacia, Portal de las Américas, Luna Park, Country Sur, Entrerrios, Ciudadela Bolivia y Ciudadela Bolivia. La recuperación del espacio público en este conjunto de barrios y otros no mencionados procedía de la siguiente manera. El Distrito comunicaba la decisión a sus propietarios de proceder con la fuerza si era el caso, y tiempo después, si se resistían, agentes suyos acompañados de operativos policiales, bulldozer y tractores, llegaban a derrumbar muros, enrejados y cercas instaladas (El Tiempo, 2000u). **Bajo esta intervención, unos 231,000 metros cuadrados de espacio público terminaron por ser recuperados acorde a las cifras reportadas por la Defensoría del Espacio Público, entidad creada para adelantar dicha tarea (El Tiempo, 2000v).**

El caso del barrio las Margaritas ilustra bien el problema de los cerramientos y el procedimiento adoptado por el Distrito para hacerlo. En una nota publicada en un medio de comunicación uno de los residentes de dicho barrio situado en el norte de la ciudad, señaló su desacuerdo con la medida. Indicó que para proteger y dar seguridad a sus casas los vecinos habían cercado el vecindario con rejas. Manifestó que dicha acción, la habían emprendido por efecto de una intensificación de la delincuencia presentada en la zona donde vivían y ante la indiferencia de las autoridades distritales por hacer algo al respecto. Criticando la acción de recuperación del espacio público por parte del Distrito, afirmó que, se encontraron que la Alcaldía haciendo gala de su tiranía había tumbado las rejas, en tanto les argüía ser más importante el espacio público que la seguridad de la zona (El

Tiempo, 1999g). Manifestó, habían obligado a firmar a cada residente a comprometerse a no levantar las rejas bajo la amenaza de recibir seis años de prisión si lo volvían a hacer.

Aunque el caso del barrio Margaritas expresaba el problema de los cerramientos y el procedimiento adoptado por el Distrito, es lo acontecido en el Barrio Luna Park el que evidencia los lugares extremos hasta los que llegó la administración de Enrique Peñalosa para habilitar espacios públicos para que los bogotanos se constituyeran en ciudadanos. En el mes de agosto del año 2000, vecinos de dicho barrio se resistieron a la diligencia del Distrito que ordenaba tumbar un muro levantado por ellos, al entender de estos, para salvaguardar un parque barrial de ser ocupado por habitantes de la calle (El Tiempo, 2000w). Cuando se adelantaba la diligencia, los vecinos para defender que el mismo no fuera derrumbado, lo rodearon interponiéndose con sus cuerpos a la acción de las autoridades y de sus maquinarias. A pesar del bloqueo hecho, el Alcalde Local como encargado de la diligencia, dio la orden que fuera derrumbado. Acto seguido, quien operaba el bulldozer arremetió el brazo mecánico de la máquina contra el muro. Tras caer, dejó a dos personas muertas. Esta acción suscitó una amplia discusión en los medios de comunicación y visibilizó la estrategia adoptada por el Distrito de recuperación del espacio público a “sangre y fuego”.

A las estrategias ya mencionadas de recuperación de espacios públicos de empresarios y de residentes se sumó otra que también causó polémica y debate en la ciudad. Esta estaba dirigida contra los propietarios de vehículos y dueños de establecimientos comerciales al prohibirles el parqueo de sus vehículos en calles, andenes y bahías. Para lograrlo, el Distrito desplegó una estrategia doble, referida, de una parte, a castigar con multas a conductores parqueados con sus vehículos en dichos sitios, de otra, a instalar torres de cemento a media altura en los andenes y plazas públicas para impedir el acceso y el parqueo de vehículos en zonas públicas —llamados bolardos—. Un indicador de dicha cruzada contra los vehículos estuvo dado por las autoridades de tránsito, las cuales esgrimieron con orgullo que en el primer trimestre de 1998 había crecido 5 veces la colocación de multas respecto al año anterior —cuando aún estaba en funciones la administración de Mockus— (El Tiempo, 1998ab). Respecto a los bolardos, señaló el Distrito que dicha medida había avanzado en más de 40 vías de la ciudad, y acorde a cifras del propio Gobierno del Distrito, más de 8.500 bolardos se instalaron una vez había llegado el final del mandato de Peñalosa (El Tiempo, 2000x). En informes finales de la Alcaldía, se señaló que dicha medida acompañada de otras había permitido recuperar unos 250 km de andenes para el peatón, en tanto que mediante los operativos policiales se habían recuperado otros 1.850 (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2001).

Dichas medidas de recuperación del espacio público en contra de propietarios de vehículos particulares y dueños de negocios, suscitó agrias reacciones, protestas y demandas legales. Una de ellas fue la protesta protagonizada por unos 800 comerciantes de la Avenida Boyacá los cuales se reunieron para manifestar de manera pacífica su inconformismo por la política de recuperación del espacio público (El Tiempo, 1999h). Para enviar un mensaje simbólico, los comerciantes vistieron los bolardos de negro y sumaron banderas y letreros que anunciaban la muerte del comercio. Una reacción más significativa fue la protagonizada por comerciantes de diferentes zonas de la ciudad, los cuales, al ser afectados por la instalación de bolardos, empezaron liderar y a unirse a la iniciativa de revocar el mandato del Alcalde Mayor Enrique Peñalosa (El Tiempo, 1999i). En unión con pequeños transportadores y vendedores ambulantes afectados por las políticas del Distrito, los comerciantes lograron reunir y entregar más de 60.000 firmas para adelantar su iniciativa, no obstante, esta terminó por naufragar (El Tiempo, 1999j). Entre las reivindicaciones enarbolaban no aguantar más la situación ya que les había ocasionado perder a buena parte de sus clientes y los había llevado a la ruina a muchos de sus negocios ⁽²⁶⁾.

La cruzada del Distrito por recuperar el espacio público llevo a la administración a crear una entidad especializada en el tema, y cuyo nombre lo dice todo: La Defensoría del Espacio Público. Con ella, se mandó un mensaje claro de la voluntad política de la administración de Peñalosa por defender dicho espacio. Para ser consecuente con ello, le dotó de un número mayor de personal y de mejores capacidades técnicas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). En tal sentido, pasó de contar con 20 a 84 funcionarios, además, entró a asumir una serie de tareas relacionadas con la recuperación y conservación del espacio público. Entre las funciones asignadas a tal entidad, estuvieron las de velar por la restitución del espacio público, despejar las rondas de ríos invadidas, asegurar la descontaminación visual y reubicar a vendedores ambulantes (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000). Lo que hasta entonces era una pequeña oficina de tercera clase pasó a constituirse en una entidad autónoma del Distrito. Entre los principales logros alcanzados por la Defensoría del Espacio Público se encontraban las zonas recuperadas de la apropiación de muros y cerramientos donde se habían logrado revertir para la ciudad **unos 173.032 metros cuadrados.**

²⁶ En todo caso, los comerciantes lograron que el Consejo de Estado en decisión judicial ordenara al Alcalde retirar los bolardos instalados en 46 vías de la ciudad (El Tiempo, 1999k). Así mismo, consiguieron, se produjera un intenso debate al interior del Concejo de la ciudad, en donde se discutió sobre la conveniencia y la legalidad de la medida de los bolardos, además, hubo profundos cuestionamientos respecto al costo de los mismos.

Ese celo del gobierno Peñalosa por dotar de espacios públicos a los bogotanos para que se constituyeran en ciudadanos fue acompañado de una estrategia más. Para entenderla, hay que asumir el hecho que el proveer espacio público para que los bogotanos ejercieran su condición ciudadana no pasaba solo por recuperarlo de las manos de los particulares. También pasaba por construirlo y/o reconstruirlo a través de la creación y habilitación de infraestructuras físicas. A este respecto, la administración de Enrique Peñalosa propuso la construcción física de andenes para los bogotanos, y como meta inicial de gobierno, planteó edificar más **de 900. 000 mil metros cuadrados** en toda la ciudad (El Tiempo, 2000x). Un caso insigne de reconstrucción de andenes y de su inmobiliario fue el proyecto de reconstrucción del espacio público de la Carrera 15 en la zona norte, con el cual se pretendía que se constituyera un referente para la ciudad. Su centralidad y visibilidad consistía en que era una zona de amplia concurrencia en el del norte de la ciudad que venía en proceso de deterioro y donde sobresalía el mal estado de sus calzadas y andenes, los cuales eran afectados por la invasión de vehículos, proliferación de vallas de publicidad y crecimiento de zonas de tolerancia. De ser reconstruida la Carrera 15, dicha zona serviría de modelo para los bogotanos respecto a lo que la administración tenía en vista cuando anunciaba volver a los andenes espacios públicos para los peatones.

La propuesta pasaba por reconstruir sus andenes, parques, plazoletas y zonas verdes bajo la idea de transformar la zona en una especie de gran paseo comercial al aire libre. En conformidad a lo anunciado, la Carrera 15 fue objeto de una intervención física y ambiental durante varios meses a lo largo de 18 cuadras (El Tiempo, 1998ac). Ante el desorden y las demoras producidas por las obras, las críticas no tardaron en llegar. Los comerciantes se quejaban de la pérdida de clientes y la baja en las ventas, en tanto algunos residentes, resentían el hecho de sufrir trancones, limitaciones en el tránsito peatonal, contaminación de obra y ruido de maquinaria. El punto llegó lejos. Los habitantes de la zona organizaron foros cívicos —privados para analizar la cuestión donde emergieron críticas dirigidas al Alcalde; estas hallaron resonancia en los medios de comunicación. Quienes participaron en ellas consideraban que la intervención en la zona era un autoritarismo de Enrique Peñalosa, el cual se expresó en la no concertación y la falta de una estrategia que fuera más allá de la colocación de unos bolardos (El Tiempo, 1999l).

Las críticas se empezaron a apagar y/o llegaron a ser reemplazadas por otro tipo de comentarios cuando las obras empezaron a ser terminadas (El Tiempo, 1999ll). Los habitantes de la zona empezaron a opinar que ahora sí veían espacios para caminar, mientras que antes, todo aparecía invadido de vehículos. En columnas de opinión en la prensa, otros ciudadanos daban un espaldarazo

a la intervención del Distrito al afirmar que la calidad de sus acabados les recordaba a otros países del mundo (El Tiempo, 1999m). Ya terminadas las obras, la Carrera 15 se convirtió en el lugar insigne de la recuperación y reconstrucción del espacio público, en particular, en lo que refiere a los andenes para los peatones. No obstante, lo exitosa de la intervención, daba la sensación de haberse realizado esta recuperación porque la zona estaba ubicada en donde habitaban los sectores más favorecidos. De tal manera, podía ser considerada la excepción, y no, la norma de lo acontecido en la ciudad. En ese sentido, podía plantearse, si la administración de Peñalosa actuaba en construcción de espacios públicos para los ciudadanos lo hacía solo para aquellos habitantes de los sectores más pudientes.

No era así la situación, ni la postura planteada por el gobierno de Enrique Peñalosa. Su administración también desplegó una estrategia de gran envergadura para reconstruir la infraestructura que soportaba el espacio público en las zonas periféricas de la ciudad. Llevó a cabo intervenciones urbanísticas en diversas zonas deterioradas o subnormales en donde se dio a la tarea de construir andenes amplios, instalar mobiliarios modernos, mejorar fachadas, edificar plazas y parques, entre otros. Dicho operativo de generación de infraestructuras a gran escala que redundaba en el mejoramiento de espacio público, en buena parte, se llevó a cabo bajo la sombra del proyecto denominado *Desmarginalización*. Este concentraba sus esfuerzos y recursos en los barrios y las personas pertenecientes a los estratos 1 y 2 de Bogotá y pretendía contribuir a sacar a los barrios de sus condiciones marginales. A corto plazo, el proyecto en cuestión asumía la adecuación o mejoramiento de zonas verdes y la pavimentación de vías, a mediano, la instalación de alcantarillado y acueducto, y a largo plazo, la mitigación de riesgos (El Tiempo, 1998ad).

Un componente central del proyecto de *Desmarginalización* consistía en que aparte de buscar construir infraestructura para el saneamiento básico, la educación y la salud, era lo atinente a reconstruir el espacio público. Sus metas eran ambiciosas ya que apostaba a construir 3.300 metros de vías peatonales, 2.300 metros cuadrados de espacios comunales, además, construir unos 50 parques y arborizar otros 100. A todo lo anterior, se sumaba arreglo y pintura de las fachadas de las casas en las zonas que hubiesen sido intervenidas. Al año 2000, a un año de terminar el gobierno de Enrique Peñalosa, dicho proyecto ya había construido en diversas zonas de la ciudad obras por un valor de 860.000 millones de pesos y que, para la administración, alcanzaban a beneficiar a más de medio millón de beneficiarios asentados en barrios de los estratos 1 y 2 (El Tiempo, 2000z). Acorde a un informe final de la alcaldía, a meses de terminar el mandato de la administración Peñalosa, la meta inicial había sido más que superada. Se había construido más de 14.600 metros lineales y se

habían mejorado 181.490 metros cuadrados de espacio público; en cuanto a parques, se había realizado obras de construcción y mejoramiento en 58 (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2001).

Entre los programas y proyectos dirigidos a barrios marginales un lugar central en la construcción o reconstrucción del espacio público, lo ocupó la edificación de parques. En concordancia con ello, a inicios de su mandato Enrique Peñalosa anunció que de todos los parques que se iban a construir en Bogotá el 76% de ellos se realizarían en barrios ubicados en los estratos 1, 2 y 3. La Administración Distrital planeaba construir 3 Mega parques, 25 parques locales y 400 parques barriales. Igualmente, apostaba mejorar otros 600 parques de diversos barrios (El Tiempo, 1998ae). Transcurridos los dos primeros años, el Distrito dio el parte a los bogotanos que gracias a su administración se habían pasado de 2.500 parques a 3.300 (El Tiempo, 2000j). Anunció, se habían intervenido los principales parques de la ciudad como lo eran el Tunal, La Florida, el Simón Bolívar y el Nacional, igualmente, se habían mejorado a 33 zonales y 350 barriales existentes. La iniciativa cívica —privada de Bogotá *Cómo Vamos* que hacía seguimientos a los logros de gobierno, dio el anuncio que a los dos años de transcurridos el gobierno de Peñalosa ya se habían reparado 660 parques (El Tiempo, 2000ad).

Los parques eran otra de las estrategias desplegadas por el Distrito para dotar de espacio público a los bogotanos bajo la idea que en sus relaciones y convivencia se constituyeran en ciudadanos. No obstante, el número de parques y su ubicación en las zonas más marginadas no fue lo que más llamó la atención a los medios de comunicación y a la opinión pública mediática de la ciudad en relación con tema. Más bien, lo hizo un proyecto anunciado en el último año del gobierno de Enrique Peñalosa relacionado con convertir un exclusivo club de la élite bogotana en un parque abierto a los ciudadanos. Se trataba del Club El Country, sobre el cual Peñalosa en calidad de Alcalde Mayor señaló que convenía transformarlo en un mega parque. Arguyó que en dicha zona no había parques para los habitantes del sector, y si se realizaba, ayudaría a prolongar importantes trazos viales de la ciudad (El Tiempo, 2000ae). Anunció que su intención era construirlo en un área de 8 hectáreas ocupada por su cancha de golf, pero posteriormente, su propuesta la extendió al total del área del Club la cual cubría un área de 111 hectáreas (El Tiempo, 2000af).

La propuesta de convertir en parque público el *Club el Country*, ganó más peso una vez la administración inició trámites para expropiarlo dada la actitud de los propietarios y accionistas del Club a rehusarse a hacerlo acorde al valor ofertado por el Distrito. El alcalde Peñalosa dijo que “los socios del Country, que son gente importante, deben dar ejemplo al resto del país y no llevar este

proceso a la expropiación” (El Tiempo, 2000ag, p.6c). La iniciativa pronto levanto reacciones. Varios socios del Country se mostraron en desacuerdo con ella calificándola de demagógica y populista. Se le acusaba a la medida de ser una improvisación ya que no figuraba en ninguna prioridad del Plan de desarrollo *Por la Bogotá que queremos* (El Tiempo, 2000ah). Se juzgaba al Alcalde —con su propuesta— de no atender los verdaderos problemas de la ciudad, en ese sentido, lo invitaban más bien a poner atención a los hospitales, el agua potable, la seguridad y el transporte, cuestiones que sí eran lo fundamental para la gente.

En columnas de opinión le reprochaban que esa plata que invertiría en el parque terminaría por usarse en la misma gente rica del norte; por lo cual, no tenía sentido invertirlo allí y más bien debería hacerse en Ciudad Bolívar. También, se le acusaba, ante la acogida tenida por la idea entre en la gente, de haber asumido que ya no era solo un pedazo del Club el que debía de intervenir, sino que era todo. Se le inculpaba al Alcalde Enrique Peñalosa de haberse convertido en el “Robin Hood del tercer milenio, porque Peñalosa se fue contra los de su propia clase para que los bogotanos podamos pasear por semejante belleza” (El Tiempo, 2000ag, p.6c). El anuncio de la construcción del parque tuvo un efecto simbólico en el conjunto de la ciudad. Sin duda, movilizó la bandera del espacio público como elemento igualador entre los bogotanos e hizo ver el celo del Alcalde Peñalosa por defenderlo se trataba de un proceder del Distrito sin preferencia de clases. No obstante, el mandato de Enrique Peñalosa terminaría sin realizar el parque que tenía proyectado en el Club el Country, es más, ni siquiera llegó a resolverse lo de la venta o expropiación de sus terrenos al Distrito. No obstante, si quedó en la opinión pública la imagen de un gobierno que actuaba con imparcialidad en la defensa del espacio público no importaba fueran ricos o pobres sus ocupantes.

No era apropiada la imagen de que Enrique Peñalosa fuera un *Robin Hood* que quitaba a favorecidos para darle a desfavorecidos como lo argüían sus contradictores, si se juzga por cómo procedió en un caso insigne en el centro de la ciudad. Al igual que en el Club Country, allí también se quería hacer un gran parque urbano, sin embargo, se presentaba la misma situación de requerirse que los habitantes de la zona vendieran sus propiedades. Se trataba del *Parque Tercer Milenio*, el cual sería una obra emblemática a construir por parte de la administración Peñalosa en relación el hecho que si era posible la recuperación y reconstrucción del centro de la ciudad (El Tiempo, 1998af). Donde se tenía proyectado realizar el *Parque Tercer Milenio*, entre las Calles 11 y 6ª y las Avenidas Caracas y Carrera 10, era una zona crítica de Bogotá, pues, aunque había negocios legales se había desarrollado todo un mercado de la criminalidad. En este, se comercializaban drogas, armas y objetos robados, se realizaban actividades delictivas, se consumían narcóticos y se ejercía la prostitución.

En la apuesta de renovación urbana de toda la zona, el *Parque Tercer Milenio* debía ir acompañado de la construcción de un gran centro comercial y de espacios residenciales. En la perspectiva del Alcalde Mayor se visualizaba como inevitable la intervención del Estado en dicha zona del centro, ya que si no lo hacía lo haría el mercado. La transformación de dicha área sería una iniciativa mixta, ya que se buscaría que los privados apalancaran la propuesta a través de su inversión en los componentes comerciales y residenciales que rodeaban al parque. Hacer dicha intervención por parte del Distrito suponía la compra, entrega y demolición de varias manzanas de edificaciones dado lo deprimida de la zona.

Las manzanas donde se construiría el *Parque Tercer Milenio* eran ocupadas por personas marginales de la ciudad entre los que estaban habitantes de la calle, recicladores, consumidores de droga, ladrones, reducidos, prostitutas, etc. Estos habitantes que tenían como uno de sus lugares de referencia la reconocida por aquella época *Calle del Cartucho* donde se producía todo tipo de ilegalidades y crímenes, no aceptarían la propuesta realizada por la Alcaldía Mayor respecto a la compra de los inmuebles y la reubicación ofrecida. Para resistir, en un inicio, buscaron caminos de negociación con el Distrito para lo cual se dirigieron a la sede del Gobierno Distrital en acción de protesta (El Tiempo, 1999n). Allí querían manifestarle al mandatario que no tumbaran las casas, al no ser todas ellas ollas sino bodegas de reciclaje de las que vivían todos. Dicha marcha dirigida a alcanzar la sede del gobierno distrital, fue acompañada de bloqueos que hicieron a los buses de la Troncal de la Caracas.

Esta acción de protesta los residentes de la zona ganaron intensidad cuando hicieron rodar llantas y palos prendidos a las vías que integraban la Troncal en cuestión. Condujo la acción a enfrentamientos entre la policía y los manifestantes. Estos respondieron con piedras y botellas mientras que de parte de los primeros hubo gases lacrimógenos y fuertes chorros de agua lanzados desde las tanquetas. La protesta se extremó cuando se presentó la toma de una estación de gasolina incrustada en la zona, a la cual los manifestantes amenazaron con hacerla arder. Presentaba el peligro adicional que la misma colindaba con una escuela. Un conductor que manejaba su automóvil por la zona fue una de las víctimas de la rebelión, al quedar incinerado su vehículo en medio de los disturbios (El Tiempo, 2000ai). Al final de la jornada, la demolición fue suspendida al haber victoria de parte de los habitantes del cartucho. Dados los incidentes presentados, la diligencia de desalojo y de demolición fue aplazada por un año más por parte de la administración.

En el año 2000 la historia se repetiría. Una vez conocida la sentencia de desalojo proferida por un juez, rápidamente se congregaron unos 400 manifestantes de la zona ya aludida (El Tiempo, 2000aj). Un grupo de recicladores bloqueó la Caracas a la altura de la Calle 10 y nuevamente protestaron por la estrategia de reubicación. Según los manifestantes, no eran solo ellos los opositores a la medida, sino que se trataba de 6.000 personas que se oponían a que los sacaran de allí. Como en la anterior ocasión, los ocupantes de la zona intentaron quemar y bloquear con llantas incineradas la Troncal de la Caracas, pero fueron neutralizados por la fuerza pública. Amenazaron con quemar la bomba de gasolina, aunque solo lograron prenderle fuego a un vehículo que quedó inservible. Escuadrones antimotines fueron recibidos a piedra y con petardos. La confrontación sostenida con ellos dejó dos hombres muertos, nueve personas heridas, cinco policías lesionados y varios periodistas agredidos. La jornada se cerró con una propuesta de diálogo entre las partes.

Al final, el parque Tercer Milenio se construyó. El gobierno de Enrique Peñalosa no fue entonces el *Robín Hood* de los más desfavorecidos según se desprende su actuación en relación con el parque en cuestión; menos aún si se rememora lo que hizo con miles de vendedores ambulantes. No obstante, al enfrentarse a ellas, pero también a grandes empresas, a propietarios residentes y a comerciantes que ocupaban el espacio público, produjo un discurso global que hacía creíble su apuesta de construir ciudadanía y ciudadanos desde el espacio público. El primer mensaje de dicho discurso, era que la actuación de la administración era imparcial frente a todas y cada una de las clases, estratos y sectores que integraban la ciudad. El segundo, que gracias a dicho proceder, todos los bogotanos eran iguales ante la ley, o en otros términos, todos eran ciudadanos con iguales deberes. El tercero, el espacio público se constituía en un bien colectivo central para la ciudad, al punto que sería defendido contra cualquiera. El cuarto mensaje, si era tan importante dicho espacio lo era porque allí los bogotanos se constituían en ciudadanos al relacionarse y convivir con otros. El quinto, la fuerza también era fuente formadora de ciudadanos y de ciudadanía, fuera que se tratara de la fuerza pública que aleccionaba con sus acciones lo que no se debía hacer, o fuera que se tratara de la fuerza de los buldóceres que demolían muros, enrejados y viviendas que invadían o se oponían a la construcción del espacio público.

Se termina este apartado con las siguientes reflexiones. Queda en evidente que la propuesta de construcción de ciudadanía del gobierno de Enrique Peñalosa estuvo ampliamente atravesada por el conflicto como ya se había advertido en el anterior apartado. El uso de fuerza y una imposición de la autoridad por parte del gobierno en cuestión, estuvo en la base de la estructuración de su particular proyecto de ciudadanía la cual tuvo que enfrentar la resistencia u oposición de diversos grupos de la

población. No obstante también se acompañó de otro. Se trata del hecho de la creación discursiva por parte de la administración distrital de una identidad colectiva donde se opuso un “nosotros”—los supuestos ciudadanos—a unos “otros”—los vendedores ambulantes, o los vecinos de barrios pudientes, o los comerciantes, o los habitantes de zonas marginales, o los vendedores ambulantes etc. —. Esto hace resonar la tesis que la ciudadanía como identidad construida ha estado orientada a instaurar una comunidad de *Nosotros* de ciudadanos en contraposición a unos *Otros* o no ciudadanos. Desde dicha identidad, se opera entonces procesos de inclusión y de igualdad jurídica entre los reconocidos como ciudadanos, pero también, de exclusión y desigualdad hacia otros no reconocidos o considerados como tal (Arnold, 2004).

La reconstrucción histórica labrada en este apartado mostró también una particular arista buscada de construir respecto a la ciudadanía por parte del gobierno de Enrique Peñalosa. Se trató de construir una idea de ciudadanía entre los capitalinos a partir de representarse como iguales entre sí a partir de una pretendida actuación imparcial de su autoridad. Igualdad, que como se dejó ver en el marco teórico, ha sido una pretensión, dimensión o principio invocado por la ciudadanía moderna (Rosanvallon, 2013). Esa invocación de la igualdad se reveló, o mejor se hizo ver, en su cruzada en la defensa del espacio público donde se enfrentó tanto a habitantes de barrios marginados como a vecinos de barrios prestigiosos y a grandes empresarios. El mensaje transmitido por parte de la Alcaldía mayor bajo la égida del gobierno de Enrique Peñalosa era, al menos en lo que a espacio público refiere, que no existían los privilegios para nadie si violaban la ley; todos eran iguales ante ella. No importaba de quien se tratara, todos eran objeto por igual de cumplirla.

6. La pedagogía ciudadana: cooperar para competir y excluir

Los atributos hasta aquí caracterizados para dar vida y forma a la ciudadanía y a cierto tipo de ciudadanos, no son los únicos a los que apostó el gobierno de Enrique Peñalosa. Otro de ellos se evidenció en lo desplegado en el *Diplomado en Gestión Comunitaria y Gerencia Social* el cual se diseñó para formar a unos 10.000 integrantes de las organizaciones sociales y juntas de acción comunal. Sus temas estaban relacionados con la ciudadanía junto a otros referidos a la participación, el manejo de conflictos y la organización social (El Tiempo, 2000). Realizado dicho diplomado en asocio con la Universidad Javeriana y el Banco Interamericano de Desarrollo, fue impartido en las veinte localidades de la Ciudad y televisado los fines de semana en algunas de sus sesiones en Canal Capital. Esto significa que sus mensajes y/o contenidos llegó a un número amplio de ciudadanos.

En uno de los módulos pedagógicos utilizados para el desarrollo del Diplomado titulado *El Ciudadano y su Papel en la Construcción de lo Social* (Toro, 2000) se dibuja bien otros atributos de edificación de ciudadanía y de ciudadanos a los que también le apostó el gobierno de Enrique Peñalosa. En esta cartilla se imparte la enseñanza a miles de líderes, que un ciudadano era esa “*persona capaz, en cooperación con otros, de crear o transformar el orden social que ella misma quiere vivir, cumplir y proteger, para la dignidad de todos*” (Toro, 2000, p.15). Se afirmaba allí, que el orden social era una creación humana y no algo dado naturalmente, de forma tal que, lo que hacía al ser humano un ciudadano era su capacidad para modificarlo o construirlo en cooperación con otros. Agregaba la cartilla que para transformar el orden social debía de crearse asociación entre las personas y con ello se debía dar vida a todo tipo de organizaciones. Estas iban desde el club de amigos hasta la organización política. Igualmente señalaba el manual, que la intervención del ciudadano podía hacerse directamente o a través de representantes confiables.

Lo señalado en la cartilla da para señalar que en el gobierno de Enrique Peñalosa se pretendía dar vida también a un ciudadano que cooperara y se organizara con los demás para transformar la realidad de la Ciudad. No obstante, este era solo una cara de la moneda ya que ese ciudadano vinculado a los demás era uno cuya cooperación terminaba por producir una competencia y exclusión de otros para así lograr asegurar su propio desarrollo barrial y bienestar. Esto se revela bien, en otros dos programas, uno que continuaba y otro creado, por el gobierno de Peñalosa denominados *Obras con Saldo Pedagógico* y *Acciones Para la Convivencia* los cuales eran ofertados a esos mismos líderes que participaban del diplomado (Hábitat, 2000). El propósito con dichos programas era que las organizaciones sociales con la participación de sus respectivas comunidades formularan proyectos e iniciativas de desarrollo barrial que tuvieran por objetivo la construcción o habilitación de espacios públicos. Se trataba con *Obras con Saldo Pedagógico* de generar espacio público en los barrios; proyecto complementado por *Acciones para la Convivencia* con el cual se buscaba generar dinámicas comunitarias y sociales que hicieran uso o embellecieran espacios públicos comunitarios. Eventos culturales, escuelas deportivas, limpiezas de quebradas, dotación de implementos deportivos, se contaban entre ellos.

Uno de los soportes pedagógicos de dichos programas fueron las cartillas tituladas *Guía de Obras con Saldo Pedagógico* y *Cartilla Acciones para la Convivencia* (Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, 2000). Estas venían a soportar un concurso que se establecía a través de los programas en cuestión, de tal forma que solo serían financiables las iniciativas o proyectos comunitarios que mostraran los mejores resultados, en el marco de una competencia que debían

sostener unas organizaciones sociales con otras participes por acceder a los recursos de una bolsa común ⁽²⁷⁾.

En los contenidos de dichas cartillas se encontraban una serie de tareas colectivas que debían cumplirse si se quería que dichos proyectos fueran viables, sostenibles y financiables. Entre ellas estaban: se debía reunir firmas entre los habitantes del barrio donde se localizaría la iniciativa; se debía hacer reuniones o bazares para demostrar el apoyo de una comunidad; se debía suscribir cartas de compromiso donde los vecinos dejaban constancia que contribuirían con recursos o mano de obra a su realización. Todas estas actividades casaban bien con lo señalado en la cartilla *El Ciudadano y su Papel en la Construcción de lo Social*, en la cual se propendía por posicionar una comprensión de ciudadanos donde se les asumían como sujetos cooperantes y organizados, que en su vínculo mutuo, propendían por la transformación del orden social. No obstante, en las cartillas referidas aparecían también otros elementos que evidenciaban que la cooperación y la organización no eran los únicos horizontes que pretendían construirse en esos ciudadanos.

Otro de los sentidos y mensajes que atravesaban a las cartillas en cuestión era que el acceso a los recursos públicos necesarios para construir las iniciativas de la comunidad dependía de las capacidades y méritos que mostraran los líderes en el marco del concurso. Debían ser demostrados a lo largo del proceso de formación, y lo probaban, a través de una serie de tareas requeridas y formuladas en las cartillas. Estas, debían ser entregadas durante nueve fines de semanas, a instructores que le hacían seguimiento y evaluación a cada una de ellas. Dichas tareas eran de naturaleza técnica y social, las cuales iban desde el diseño de un proyecto con sus respectivos soportes técnicos —presupuesto, permisos legales, facturas de cotización etc.— hasta lo que se denominaba su factibilidad social —apoyo y recursos que daban distintas organizaciones e integrantes de la comunidad al proyecto para hacerlo posible y sostenible en el tiempo— (Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, 2000). Conforme los líderes entregaban las tareas y eran verificadas por los técnicos, se le asignaba un puntaje a cada organización que iba sumando. Aquella que tuviera más puntos acumulados al final del proceso tendría mayores opciones

²⁷ *Obras con saldo pedagógico* había sido creado por la anterior administración de Antanas Mockus y se había realizado desde 1996. Se trataba de un programa que pretendía que la comunidad mejorara sus barrios a través de la formulación y gestión de proyectos orientados a construir parques, alamedas, plazoletas y escaleras barriales. En sus dos primeros años, se anunciaba, que el programa *Obras con Saldo pedagógico* había financiado más de 600 iniciativas con una inversión de 25.900 millones (El Tiempo, 2001r).

de ser financiado su proyecto.

Otro de los sentidos y mensajes que atravesaban a las cartillas era que los recursos públicos eran limitados y/o escasos, y, por lo tanto, el Distrito no podía responder a todas las demandas y necesidades de las comunidades. Para los concursantes que seguían la cartilla, ello implicaba que a no todas las organizaciones y comunidades se les financiaría sus proyectos sino solo a un número limitado de ellas. Este elemento de limitación de los recursos públicos, suponía un aprendizaje entre los participantes denominado “priorización”, el cual implicaba al menos asumir dos criterios y prácticas centrales (Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, 2000). Uno, era que solo entrarían en la asignación de los recursos públicos aquellas organizaciones que a lo largo del proceso hubieran logrado los mejores puntajes en lo técnico y lo social. Dos, que aun teniendo los mejores puntajes entre un grupo de organizaciones, debían concurrir con otro grupo más amplio de ellas del conjunto de la zona o de la localidad, para allí si en colectivo, entrar a deliberar y priorizar cuáles serían las ganadoras finales.

Uno más de los sentidos y mensajes que atravesaban a las cartillas, y más en general, en todo el proceso de formación ciudadana del concurso comunitario *Obras con Saldo Pedagógico y Acciones para la Convivencia*, era la corresponsabilidad de los ciudadanos. Este venía a decir que si bien era cierto que era una responsabilidad del Estado entrar a contribuir al desarrollo barrial y el bienestar de los ciudadanos, a estos también, les correspondía hacer su aporte. En el caso específico, ello se revelaba en diversas cosas. En la asistencia sin falta y puntual a las sesiones de capacitación de los delegados por cada comunidad u organización social para representar a su barrio, como también, de la entrega semanal puntual de las tareas asignadas. Se revelaba, así mismo, en que la obra o el proyecto comunitario solo sería posible si la comunidad se unía y manifestaba un interés fuerte en torno al mismo. Ese interés podía evidenciarse solo si los líderes realizaban eventos colectivos que mostraran el respaldo a la iniciativa —asambleas, bazares, presentaciones, campeonatos etc. No obstante, la prueba fuego de la corresponsabilidad era que ellos se comprometían a poner una parte de sus recursos para realizar la iniciativa comunitaria. A esto que le llamaban cofinanciación, se podía expresar en trabajo comunitario o en aportes provenientes de cuotas o de ejercicios de recolecta de dinero dadas por bazares, rifas u otros (Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, 2000).

El *mérito*, la *priorización* y la *corresponsabilidad* eran entonces criterios y aprendizajes que debían de desarrollarse según las cartillas y el proceso concurso que soportaban *Obras con Saldo*

Pedagógico y Acciones para la Convivencia. Ellos entraban a acompañar a esos ciudadanos cooperantes y organizados que pretendía dar lugar el gobierno de Enrique Peñalosa a través de su *Diplomado en Gestión Comunitaria y Gerencia Social* y su cartilla *El Ciudadano y su Papel en la Construcción de lo Social*. Sin duda, se trataba de una formulación interesante de lo que era y debía ser un ciudadano, en particular, por concebirse como quien alcanza su razón de ser en los vínculos de cooperación y organización que sostiene con otros para transformar su orden social. También resulta interesante porque con su reivindicación de las capacidades y el mérito de forma explícita o tácita se enviaba el mensaje que su relación y acceso de bienes del Estado dependía más de su trabajo que de lógicas y redes de intermediación partidista y clientelar. También resulta fundamental su llamado a la conciencia de los recursos públicos y a la corresponsabilidad de los ciudadanos en cuanto a la construcción y sostenibilidad de lo público.

No obstante, leído desde otra perspectiva, la propuesta de construcción de ciudadanía también traía consigo una arista oscura y obscena. Tácitamente ese aprendizaje ciudadano logrado en las cartillas y en el concurso incitaba a asumir a los líderes y ciudadanos involucrados que para labrar su desarrollo y bienestar debían competir con otros ciudadanos. Es más, debían derrotarlos y excluirlos si se querían quedar con los recursos para su comunidad. Bajo la idea de las capacidades y del mérito, terminaba por excusar al Estado de sus obligaciones al generar una comprensión que eran los ciudadanos los responsables del atraso de su desarrollo barrial y bienestar. Si no los tenían, llevaba a entender, era porque sus méritos o capacidades no eran suficientes, y no, por una acción deficitaria del Estado y de los cuadros de políticos, gobernantes y funcionarios que lo integraban. Un poco más lejos iba la propuesta. Los ciudadanos ya no solo debían de pagar impuestos al Estado, sino además, debía de aportar recursos extras para la realización de proyectos que fueran de su necesidad o interés. La lógica de los programas *Obras con Saldo Pedagógico*, y *Acciones para la Convivencia*, era a los integrantes de la comunidad a los que les cabía cofinanciar y realizar el grueso del trabajo.

Es materia de discusión si el concurso comunitario *Obras con Saldo Pedagógico y Acciones para la Convivencia* propiciaron lógicas de exclusión, máxime, cuando el mismo concitaba a las comunidades a participar. Algunos datos levantados sobre los resultados del programa *Obras con Saldo Pedagógico* permiten alimentar la hipótesis que, efectivamente, así fue. Los registros inscritos por la propia Alcaldía en la página de Hábitat de Naciones Unidas en el año 2000 señalaban que entre los años 1996 y 1999 —periodo de gobierno de Peñalosa— se habían inscrito en el concurso 2.121 organizaciones y se habían aprobado 592 proyectos (Hábitat, 2000). Ello implicó, se quedaron sin financiación 1.529 iniciativas, lo anterior, si se parte del supuesto que cada organización cuando

se inscribió traía un proyecto del cual aspiraba lograr su financiación, y solo quedo un número reducido de dichas iniciativas con uno aprobado. Expresadas en términos porcentuales dichas cifras implican que solo un 27,8% de las propuestas presentadas fueran financiadas mientras que un 72% quedaron por fuera. Dichos resultados muestran que el programa de *Obras con Saldo Pedagógico* aunque propició que un número importante de comunidades ganadoras tuvieran mejoras en sus espacios y equipamientos públicos, también lo hizo, que más de 2/3 de ellas se vieran privadas de las mismas al ser sus organizaciones las perdedoras de un concurso.

El cálculo anterior se corrobora con los datos levantados por la investigadora Flora Dancourt del instituto de gobernanza en Francia (2008) quien reconstruyó los resultados logrados por el programa en cuestión durante las administraciones de Enrique Peñalosa (1998-2000) y de Antanas Mockus (1995-1997) —que fue la que lo inauguró—. Tomando como base sus datos la relación de proyectos financiados por el programa, termina siendo aún más baja. De un número total de 3.338 organizaciones que se presentaron entre los años 1996 - 2000 solo llegaron a ser financiadas 696 quedando por fuera 2642. En términos porcentuales, ello significó que casi un 80% de las organizaciones que concurren al programa para que su proyecto les fuera financiado no lograron tener éxito en apalancar los recursos necesarios para materializarlos.

Cuadro 2. Organizaciones Inscritas y Proyectos Financiados Obras con Saldo Pedagógico. Datos tomados de Flora Dancourt.

	1996	1997	1998	1999	2000	Total
Organizaciones Inscritas	302	369	582	868	1217	3338
Proyectos Realizados	92	109	103	236	156	696
Porcentaje	30%	30%	18%	27%	13%	21%

Estos datos recopilados dan soporte fuerte para pensar la efectiva existencia de una lógica excluyente que subyacía al programa. Si se observan sus resultados el programa tenía inscrita la lógica que eran pocos los favorecidos con la inversión pública mientras muchos los excluidos. No obstante, se legitimaba esas lógicas de exclusión extensa y de inclusión reducida con la participación y colaboración de los ciudadanos. Si quedaban por fuera no había sido por la escasez de recursos asignadas por el gobierno distrital, sino porque el grueso de ellos no había tenido ni cumplido con los méritos necesarios. Los ciudadanos que participaron en el programa se habían logrado convencer que si se habían quedado sin mejoras o renovación de los espacios públicos en sus barrios o

comunidades, lo había sido, por su propia culpa o responsabilidad. Mediante una pedagogía del mérito, la corresponsabilidad y de los recursos públicos limitados lo habían logrado producir. No, llegaban a sospechar que, era sobre todo, porque el Distrito ya tenía previamente destinado un presupuesto limitado para ello, que como se mostró, era bastante insuficiente para atender las necesidades o demandas de la población si se tiene en cuenta que más de 2/3 partes de iniciativas inscritas en el concurso quedaron por fuera, incluso un 80% de ellas si se atiende a otros datos atrás señalados.

Se termina este apartado con las siguientes reflexiones. Las cartillas, y más en general, el *Diplomado en Gestión Comunitaria y Gerencia Social* y los programas concursos *Acciones Para la Convivencia* y *Obras con Saldo Pedagógico* enseñaron entonces a los bogotanos a constituirse en sujetos ciudadanos cooperantes, organizados y corresponsables, pero también, competidores y excluyentes. Tal proceder ponía de presente el papel que como identidad política cumple la ciudadanía referida en el marco teórico, que dice que ella propone a los integrantes de una sociedad ciertas ideas, principios, valores y reglas comunes por los cuales guiarse (Mouffe, 2000). No obstante, evidenciaban también que lo que son o han de ser los ciudadanos, es objeto de lucha política. Esto se revela en el hecho que, si bien en el gobierno de Mockus se apostaba de conformar un ciudadano obediente a la norma o con sentido de pertenencia, en este otro, se alentaba a que cooperara con otros, al turno que, compitiera y fuera capaz de excluir a otros para conseguir sus propósitos.

La formación ciudadana lograda con *Obras con Saldo Pedagógico* y *Acciones Para la Convivencia* empataba bien con el conjunto global de concepciones en torno a la ciudadanía y los ciudadanos que el gobierno de Enrique Peñalosa pretendió posicionar con otras campañas. Eran coincidentes con su apuesta de construir ciudadanos desde los espacios públicos. Se puede apreciar esto, si se tiene en cuenta que ellos apuntaban a crear, recuperar y habilitar espacios públicos para el nivel barrial y local que se veían expresados, entre otros, en la construcción de parques, alamedas, plazuelas y salones. También, si se tiene en cuenta que buena parte de ellos se dirigían a generar actividades relacionadas con escuelas deportivas, artísticas, juveniles, infantiles, de la tercera edad y/o ecológicas. Casan bien las lógicas y enseñanzas de dichos programas, con las propiciadas en las acciones y pronunciamientos destinados a recuperar espacios públicos. Para que en ellos se constituyeran los bogotanos como ciudadanos debía de rivalizarse, excluirse y expulsarse a vendedores ambulantes y habitantes de la calle, pero también, a otros propietarios de vehículos, de viviendas o de negocios que los ocupaban. Eso mismo de manera indirecta se señalaban en las cartillas o manuales ya referidos.

7. A manera de cierre: análisis de lo reconstruido

La propuesta particular de ciudadanía y de ciudadanos de la administración de Enrique Peñalosa respecto a la del anterior gobierno de Antanas Mockus, evidencia que una y otra no son nociones ni propuestas políticas invariables o intrínsecas en sus sentidos y contenidos. Más bien, está sujeta al cambio y a la variación, según las apuestas políticas de los mandatarios de turno. Se trata que su producción se da en el marco de distanciamiento entre ellos motivado por el hecho que a través suyo busca posicionar las coordenadas simbólicas, ideológicas y políticas por las cuales esperaba apalancar su proyecto político de ciudad. Solo para recapitular, ya que en el anterior capítulo quedó caracterizada, la propuesta de su antecesor era la de configurar una ciudadanía y crear un ciudadano centrado en el respeto a las normas de la ciudad, el desarrollo de sentidos de pertenencia, el respeto a la vida e integridad de sus integrantes y la percepción de una igualdad frente a la ley. Por su parte, la de Peñalosa, era la de buscarla edificar en el cambio de comportamientos y espacios frente a la movilidad, como también, en la transformación de los relacionados con el espacio público.

Entre los gobiernos de Peñalosa y Mockus si bien no se divisará una confrontación abierta a nivel de concepciones y apuestas respecto a la ciudadanía si se muestra un cambio y contraste significativo. Puede pensarse que este cambio de comprensiones y de apuestas es un tema menor, susceptible de ser reducido a un asunto de particulares preferencias y concepciones entre gobernantes. Como se verá en los apartados siguientes no es así ya que acudir a una u otra trae importantes consecuencias. A partir de ellas se organizan líneas de actuación del Estado a nivel distrital donde llegan a comprometerse cuantiosas energías y recursos públicos. Así mismo, se constituyen referentes, límites y marcos de contención al comportamiento cívico y político de los ciudadanos, sea frente a otros conciudadanos y frente al mismo Estado. A continuación se evidenciará como acontece tal cuestión.

En las comprensiones y discursos socializados por el Gobierno Distrital de Enrique Peñalosa se señaló, como un propósito expreso de gobierno, el cambio en las maneras de vivir de los bogotanos. Se trataba de pasar del sobrevivir al saber vivir, y en ese camino, entrar en una senda de la búsqueda de la felicidad. Esta última no era independiente de las características y atributos de la ciudad y no era viable conseguirla si se seguía con el modelo dominante. Y no lo era, porque la ciudad era calificada de ambientalmente insostenible, con dificultades en la movilidad de su transporte urbano y privatizada en su espacio público. Sobre la base de dicha ciudad no sostenible, para dar lugar a otra

deseada, proponía la administración del Distrito, se debían construir unos ciudadanos que la hicieran posible.

Bajo esa propuesta, los bogotanos realizarían su condición de ciudadanos si en su vida urbana contaban con los espacios donde relacionarse con los demás. Si el Distrito intervenía el entorno o la infraestructura donde ellos interactuaban con otros, al final, su comportamiento como ciudadanos se transformaría. Reconstruir la ciudad en su infraestructura física y defenderla de aquellos que pretendían usurparla, era entonces básicamente, la estrategia edificada para construir ciudadanía. Sobre el supuesto teórico que había cierta necesidad innata en el ser humano de estar con otra gente y de caminar, lo que debía de hacer la administración, era propiciarle y proveerle los espacios e infraestructuras públicas necesarias. Los ciudadanos a los cual apostaba construir la administración de Peñalosa eran unos que convivían e interactuaba con los demás en el espacio público.

La propuesta precedente de ciudadanía y de ciudadanos impulsada por la administración de Enrique Peñalosa pone de presente el papel que como identidad política cumple la ciudadanía. Según se vio en el marco teórico, bajo esta dimensión ella propone a los integrantes de una sociedad ciertas ideas, principios, valores y reglas comunes por los cuales guiarse (Mouffe, 2000). Bajo esta arista busca construir en los habitantes de una sociedad unas formas de ser, pensar, sentir, imaginar y actuar; y a partir de las cuales, llegaran a orientar o regular sus actitudes y comportamientos. En su dimensión de identidad política, además, la ciudadanía hace las veces de marco simbólico a través del cual se pretende regular las conductas de los integrantes de una sociedad, a la par que, organizar sus relaciones dentro y a través de unos límites. A través de ella, se posibilita la movilización y conducción política de la población.

Todas esas funciones de la ciudadanía referidas a nivel teórico quedan plasmadas en la propuesta de ciudadano planteada por el gobierno de Enrique Peñalosa. En adelante, los Bogotanos entrarán a asumir que para ser ciudadanos debían de ocupar e interactuar en espacios públicos. No obstante, y continuando con los rasgos centrales de esa identidad creada, en esa construcción un problema fundamental era que los espacios públicos eran insuficientes, bien, porque no se habían proveído en los procesos históricos de construcción de la ciudad, o así mismo, porque habían sido usurpados y ocupados por personas que de manera ilegítima se lucraban de ellos. En este último caso, los ciudadanos veían lesionada su ciudadanía porque *Otros* transgresores de la ley le estaban sustrayendo el espacio que necesitaba para su constitución. Esos "*Otros*" estaban integrados por un rango amplio de personas y sectores entre los cuales estaban vendedores ambulantes, habitantes de la calle,

propietarios de vehículos, propietarios de viviendas, comerciantes, urbanizadores y empresarios. Una escisión entre los ciudadanos y aquellos que les sustraían su espacio público se estructuraba, por lo cual se hacía ver como necesario la intervención del Distrito para actuar contra aquellos que lo ocupaban. Crear políticamente un *Nosotros* y un *Otros* se volvió parte de las estrategias utilizadas por el gobierno de Enrique Peñalosa para construir ciudadanía (Arnold, 2004).

Ese *Otros* y *Nosotros* reveló que la construcción de ciudadanía durante la administración de Enrique Peñalosa tuvo como característica dominante una fuerte conflictividad entre la administración y grupos de la sociedad, rasgo este estructurante de ella (Tilly, 2004). La misma se libró no solo en las calles sino también en los tribunales y en la opinión pública. En el primer y último escenario dicha confrontación la ganó el gobierno ya que supo hacer una combinación estratégica de fuerza y discurso. Los diferentes operativos policiales adelantados entre los años 1998 y 2000 se constituyeron en una verdadera cruzada por recuperar el espacio público; operativos que fueron continuados por un discurso público donde se interpelaba e involucraba a un sector de los ciudadanos para que apoyaran actuar contra otros. Otro escenario estaría dado por los tribunales de justicia donde se dio un conflicto entre el ejecutivo distrital y los vendedores ambulantes mediado por el poder judicial. En este otro escenario, ganarían los vendedores ambulantes al reconocérsele su condición de ciudadanos, cuestión esta que en el gobierno de Peñalosa se les pretendió negar.

Para solventar el déficit de espacio público que imposibilitaba la realización de la ciudadanía por parte de los bogotanos, la administración de Enrique Peñalosa apostó a la construcción y reconstrucción de andenes, de parques, de zonas verdes y de ciclo rutas. Sobre la premisa que la calidad y el orden de los espacios públicos condicionaba el comportamiento como ciudadanos, apuntó a que los lugares intervenidos tuvieran ciertos atributos físicos estandarizados y que fueran ordenados, amables y respetuosos. Al igual que la construcción de obras de infraestructura para habilitar el espacio público, el Distrito realizó gran despliegue de pronunciamientos y de acciones administrativas para recuperar el espacio público ocupado por distintos sectores de la población. Diversas estrategias específicas se realizaron para esto: sustraerlo de los vendedores ambulantes que lo utilizaban para generar ingresos mediante la comercialización de productos. Recuperarlo de los conductores de vehículos privados que lo usaban para estacionarlos. Recobrarlo de los residentes propietarios que lo cerraban para conjuntos o zonas residenciales para usufructuarlo o pretendidamente protegerse de la delincuencia. Librarlo de empresarios y comerciantes que lo invadían para la venta de sus productos, o para el parqueo de los vehículos de sus clientes, era otra

de las estrategias utilizadas para recuperarlo. Igualmente redimirlo de habitantes de la calle y de mercados de la criminalidad que lo utilizaban para cometer actividades y consumos ilegales.

Durante el gobierno de Peñalosa la diversidad de estrategias utilizadas por la Administración Distrital para recuperar el espacio público tendría como uno de sus denominadores comunes el uso de la fuerza o de la violencia física de la administración contra quienes lo ocupaban. El despliegue de fuerza pública no solo buscaba y tenía una eficacia material contra los infractores, sino también, de carácter simbólico al apuntar a dejar un mensaje en la mente del conjunto de ciudadanos bogotanos. Cada que se desplegaba un operativo policial para recuperar el espacio público se producía un discurso aleccionador para el público bogotano de cómo no debían comportarse y a qué sanciones se encontraban expuestos en caso de infringir la ley o enfrentar la administración.

El discurso de fuerza estaba avalado no solo por el alcalde Enrique Peñalosa sino también lo estaba por un amplio sector de los bogotanos que acorde a lo dicho por las encuestas, preferían las “sanciones” a la “pedagogía” para conseguir los objetivos públicos. Se trataba entonces de un discurso de construcción de ciudadanía de tipo disuasivo antes que persuasivo el cual actuaba mediante el recurso a la fuerza y a la amenaza. El mismo asumía el rasgo de hegemónico que como se mencionó en el marco teórico, se asumía como ese *sentido común* integrado por ideas y valores dominantes que llegan a ser compartidas por diversos sectores o clases (Mouffe C. , 1999). Dicho discurso aparte de estar constituido por los pronunciamientos de justificación de altos funcionarios del Distrito, lo estuvo también, por las acciones de fuerza de los escuadrones de policía que se desplegaban. Este discurso no pronunciado se articulaba a través de tanquetas y buldóceres que removían casetas de vendedores ambulantes, muros o enrejados levantados por propietarios.

El conflicto por el espacio público durante la administración de Enrique Peñalosa se libró no solo en las calles sino también en los tribunales y en la opinión pública. En el primer y último escenario dicha confrontación la ganó el gobierno ya que supo hacer una combinación estratégica de fuerza y discurso. Los diferentes operativos policiales adelantados entre los años 1998 y 2000 se constituyeron en una verdadera cruzada por recuperar el espacio público. Dichos operativos fueron continuados por un discurso público donde se interpelaba e involucraba a un sector de los ciudadanos para que apoyaran actuar contra otros. La calle y la opinión pública fueron los escenarios de confrontación más visibles, no por ello, los únicos. Otro estaría dado por los tribunales de justicia donde se dio un conflicto entre el ejecutivo distrital y los vendedores ambulante mediado por el

poder judicial. En este otro escenario, ganarían los vendedores ambulantes al reconocérsele su condición de ciudadanos, cuestión esta que en el gobierno de Peñalosa se les pretendió negar.

La construcción de ciudadanía durante el gobierno de Peñalosa se produjo en buena parte gracias a la tensión producida entre quienes supuestamente requerían el espacio público para constituirse en ciudadanos y quienes bajo distintas condiciones lo usurpaban. Lo señalado, trae a colación una vez más un rasgo teórico propio de la ciudadanía como identidad política. En esta dimensión ella procede a la estructuración de un *Nosotros y de un Otros*, volviéndose en factor de cohesión y protección de unos integrantes de la población, al tiempo que, de exclusión y coacción para otros (Arnold, 2004). (Brubaker, 1994). Los *Nosotros y Otros* no existen naturalmente sino que son política y culturalmente creados requiriendo siempre la postulación y creación de su contraparte como condición necesaria para generar y mantener su propia existencia. El factor de cohesión esta dado por el hecho que para *los Nosotros- Ciudadanos* haya protección y reconocimiento de parte de los Estados y de las comunidades, mientras que para los *Otros-No ciudadanos* no la haya y se hagan objeto de exclusión, desprotección y hasta persecución.

Otra de las estrategias utilizadas por el gobierno de Enrique Peñalosa para construir ciudadanos fue la asociada a la movilidad del transporte en la ciudad. En ese sentido, desplegó esfuerzos y mensajes orientados a mostrar la inconveniencia del uso del auto particular para la ciudad y a realizar acciones de autoridad para desestimular su uso. Se trataba de construir ciudadanos que renunciaran y aceptaran la inconveniencia del uso del vehículo privado. En la consulta popular realizada en el año 2000 para promover el *Día sin Carro* y la extensión de las franjas horarias del *Pico y Placa*, se promulgaba que con la restricción del uso del vehículo se daría lugar a una ciudad ambientalmente más sostenible, con mejor calidad de vida y con aire más puro. Más de un millón de votos a favor de la medida del *Día Sin Carro* y de los propósitos perseguidos con ella vendrían a decir que los bogotanos, en una proporción amplia, apostaban a dar lugar un ciudadano sostenible y con mejor calidad de vida a través de restringir su uso del vehículo privado. Dicha votación daba a entender, ese ciudadano que había votado a favor de la medida, con mayor o menor conciencia, entendía el mal que le hacía al medio ambiente el uso de los vehículos privados, también, la desigualdad que significaba estos frente al transporte público.

Una estrategia más para construir ciudadanos en Bogotá desde la movilidad se evidenció en las acciones del Gobierno en la organización y funcionamiento del transporte público. En dicho marco, propuso un cambio en toda la infraestructura y funcionamiento del transporte público con el cual

prometía educar y llevar a que se comportaran civilizadamente. El Metro y el Solo Bus, luego llamado Transmilenio, con su infraestructura de paraderos fijos, vías exclusivas, vagones/buses con grandes capacidades, rutas alimentadoras, sitios exclusivos para el pago pasaje, entre otros, prometía dar vida a un transporte más ordenado, rápido, económico, seguro, ambientalmente sostenible y amable. Tales características a crear en el Sistema, se pretendía se transferiría a los ciudadanos en calidad de usuarios del mismo. Incluso, acorde al gobierno de Peñalosa, dicho sistema podía llevarlos a experimentar como ciudadanos lo que era una sociedad más igual, justa y democrática. En este último caso, se promocionó que dichos sistemas de transportes públicos masivos al ser más rápidos que los vehículos particulares, y llevar a gastar menos tiempo en sus desplazamientos, reflejaban la democracia en marcha. Gracias a ellos el grueso de los ciudadanos, con menores recursos, se desplazaría más rápido que una minoría de habitantes propietarios de vehículos con mayores condiciones e ingreso.

Con las acciones y pronunciamientos de Enrique Peñalosa se buscó estructurar o reestructurar los vínculos de ciudadanía sostenidas por los bogotanos con el Estado y con la ciudad en varios campos. Para entender esto, hay que recordar lo que en el marco teórico se anotaba, a saber, que la ciudadanía es la relación política y jurídica sostenida por los integrantes de una sociedad con su ordenamiento político (Sassen, 2008). La ciudadanía anuda en torno suyo al menos cuatro tipos de vínculos sostenidos entre los integrantes de una sociedad y su ordenamiento político del Estado. Uno, son los de *gobierno* donde entra a definirse la incidencia que les cabe a distintos sectores, grupos, clases e integrantes de la población en la conformación y dirección del Estado (Thomas & Brian, 2002). Con la ciudadanía también se construye otro tipo de vínculos como son los de *igualación*, que se expresa en el reconocimiento legal de similares libertades, derechos y deberes legales a los integrantes de una sociedad (Rosanvallon, 2013). Otro tipo de vínculos configurados por medio de ella son los de *dominación* a través de los cuales se entra a definir las relaciones de mando y obediencia a sostener entre los ciudadanos, sus instituciones y gobernantes. Además, con la ciudadanía se da vida a vínculos de *integración* donde se busca también generar lazos de unión y cohesión (Habermas, 1999).

Todas esas dimensiones se vieron expresadas en el gobierno de Peñalosa en los siguientes aspectos:

- En el caso de los *vínculos de gobierno*, se buscó que los bogotanos fueran consultados e influyeran en las decisiones de gobierno que los podía llegar a afectar en su coexistencia urbana. Se presentó su participación en influir en unas cuantas decisiones de la ciudad. Esto

se expresó a través de la consulta popular sobre el *Día Sin Carro* y la extensión de la medida *Pico y Placa* donde llegaron a votar más de un millón de capitalinos.

- En el caso de los *vínculos de igualdad*, se buscó que todos los ciudadanos tuvieran un igual acatamiento de la ley, asimismo, que todos sin excepción fueran objeto de ella. La estrategia utilizada fue el remover del espacio público desde vendedores ambulantes hasta exclusivos propietarios de barrios, también, se pasó por grandes empresarios. El mensaje simbólico enviado a todos los ciudadanos era que la “ley no era solo para los de ruana” sino para todos, en ese sentido, todos tenían iguales deberes de respetar la ley.
- En el caso de los *vínculos de dominación*, se buscó que distintos sectores de la población y más en general los bogotanos, asumieran el acatamiento a las normas legales y a las autoridades del Estado, en particular, las referidas al respeto al espacio público. El camino desarrollado para lograrlo fue el despliegue frecuente e intenso de operativos policiales acompañados de maquinaria pesada para remover ocupantes del mismo. Esto a su vez engendró un discurso público disuasivo de lo que no podían hacer como ciudadanos y las sanciones a las que estaban expuestos.
- En el caso de los *vínculos de integración*, se pretendió a través del urbanismo de la ciudad expresado en la realización de obras e infraestructura, que sectores de distintos estratos o lugares de la ciudad, se cohesionaran a su interior y entre sí. Esto se hizo a través de diversas estrategias como lo fueron la construcción, reconstrucción o recuperación de espacios públicos comunes a nivel distrital, local o barrial —andenes, calles, plazas y parques—; el diseño y puesta en funcionamiento de un sistema masivo de transportes como el Transmilenio que unía y desplazaba a habitantes de distintos sectores de la ciudad al tiempo que se constituía en símbolo de unidad y renovación de la ciudad.

Que durante la administración de Enrique Peñalosa se estructuraron o reestructuraron los vínculos de ciudadanía sostenidas por los bogotanos con el Estado y con la ciudad, no siempre correspondieron con los déficits de ciudadanía vividos en Bogotá. El fortalecimiento de la dominación en el frente de los vendedores ambulantes o habitantes de la calle fue una respuesta represiva a un problema de déficit de igualdad social. Muchos de los que recurrían a las ventas ambulantes y que ocupaban el espacio público eran habitantes pobres que se veían forzados a acudir

al mundo de la informalidad de la calle para lograr ingresos que les permitiera mantenerse a sí mismos y a sus familias. Dicho fortalecimiento de la dominación por parte del Distrito, también terminó por afectar la integración. Sí bien la construcción, reconstrucción y recuperación de espacios públicos e infraestructura vial podía influir en ello, las medidas encaminadas a fortalecer el respeto y acatamiento de la ley respecto al espacio público las neutralizaba. En la práctica, lo que hacían era sacar del centro de la ciudad a los sectores menos favorecidos que encontraban en él una oportunidad de sobrevivencia y de derecho a hacer uso y a usufructuar a la ciudad.

La propuesta y discurso de la administración Peñalosa en torno a construir ciudadanía y ciudadanos, fue promovida por medios de comunicación, por gremios económicos y por estratos medios y altos de la ciudad. Se dio un consenso, sino negociación entre ellos. Los medios se dieron a la tarea de realizar comentarios y encuestas de opinión y percepción, en casos sesgadas, que le daban razón a la administración. En la reconstrucción histórica se reseñó una encuesta en la que solo se preguntó a los estratos 2 al 4, donde se excluyó a los del 1 respecto a si prefería las sanciones a la propuesta pedagógica para manejar los problemas de la ciudad (El Tiempo, 1998a). Entre el estrato 1, era claro, estaba el grueso de vendedores ambulantes que precisamente estaban siendo objeto de dicha mano dura. Por su parte, la Cámara de Comercio, principal ente que agrupa los comerciantes formales de la ciudad, manifestaba estar de acuerdo con las acciones de la Alcaldía, ya que a su entender se requería orden y seguridad en la ciudad. Esta confluencia de sectores sociales y del gobierno a nivel distrital permitía hablar al menos para el primer año del gobierno, de la existencia de un consenso y un sentido compartido dominante acerca del rumbo de la ciudad y de lo que debía pasar con ella. Se estaba ante un consenso y discurso hegemónico que se había tomado la ciudad.

Dicho consenso y discurso empezó agrietarse en el segundo y tercer año del gobierno de Enrique Peñalosa, por diversos motivos, de los cuales aquí se enunciarán los más evidentes. El primero de ellos, se presentó cuando los propios comerciantes se dieron cuenta que la administración no solo iba por los vendedores ambulantes ocupantes del espacio público, sino también, por muchos de sus afiliados que lo usufructuaban. El segundo de ellos, cuando muchos de los propietarios de sectores altos de la ciudad vieron no solo que derrumbaron los cerramientos, muros o enrejados, sino también cuando amenazaron expropiar terrenos del norte de la ciudad pertenecientes a las más altas y exclusivas élites de la ciudad. El tercero de los motivos, que llevó a agrietar el consenso entre Alcaldía y privados, se presentó cuando propietarios medios y pequeños de transporte público vieron que el nuevo sistema de transporte los sustituiría, relegaría y les bajaría sus ganancias. El cuarto y último de los motivos, se originó cuando empezó a hacerse frecuente la ciudad paralizada por los

paros y se vio convertida en un campo de batalla por efecto de la conflictividad que había desatado los cambios en el transporte público y la recuperación del espacio público.

Toda esta erosión del consenso entre privados terminó por reflejarse no solo en una caída vertiginosa de la imagen del alcalde Enrique Peñalosa, sino también, en un particular movimiento poli clasista donde confluyeron comerciantes, vendedores ambulantes y transportadores que buscó la revocatoria del Alcalde Mayor. Fue llamativo que gremios, propietarios y medios de comunicación, quienes en un inicio preferían sanciones antes que pedagogía para el manejo de los problemas de la ciudad, terminaron por pedir concertación.

A esa construcción, reconstrucción y transformación de ciudadanía por parte del gobierno de Peñalosa, surgió como efecto colateral y no proyectado, la apuesta de edificación de otro tipo de ciudadanía y de ciudadanos. En esta otra apuesta la igualdad reivindicada no era una frente al igual cumplimiento de la ley sino de igualdad de oportunidades sociales y económicas, así mismo, a la igualdad en cuanto a la dignidad humana. En ese marco, los vendedores ambulantes reclamaban a la administración el derecho a trabajar para generar ingresos económicos que permitiera la subsistencia de familias que dependían de las ventas públicas, al igual, que el respeto a la dignidad humana sobre la base de los medios de abusos en los operativos de decomisos e incautación de mercancías y de desalojos del espacio público. Dichas reivindicaciones de los vendedores ambulantes se transformaron en movilizaciones de protesta, en confrontaciones, en acciones judiciales y demandas resueltas en tribunales. En este último caso, al hacer uso de las innovaciones introducidas por la Constitución de 1991 miles de vendedores interpusieron tutelas ante los tribunales que terminaron por protegerlos en parte de sus reclamaciones. A través de sus fallos determinaron que ellos también eran ciudadanos al igual que los defendidos por la Administración en el espacio público; por lo tanto, no podían vulnerárseles sus derechos al trabajo y a la dignidad.

Capítulo 5

Los ciudadanos de derechos, activos y diversos

Este capítulo presenta la manera cómo por parte de los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón (2004 —2008), Samuel Moreno (2008 —2011) y Gustavo Petro (2012 —2015) se apostó a construir ciudadanía y ciudadanos desde una perspectiva de derechos, de diversidad y de participación activa. Evidencia, el proceso político que llevó al poder a los alcaldes en cuestión y cómo estos impulsaron un discurso público que hizo salir a la luz realidades y problemáticas, que aunque presentes, venían siendo invisibilizadas. Sitúa cómo dichas realidades y problemáticas expresaban un profundo déficit de derechos por parte de amplios sectores de la población bogotana, que conllevó a que dichos gobiernos apostaran a construir ciudadanía y ciudadanos desde una perspectiva social. En este capítulo también se expone cómo los gobiernos de izquierda impulsaron la construcción de ciudadanías diferenciales con ocasión de diferentes grupos poblacionales. Para ello, se detiene en un caso en particular, como lo fue el de la población LGTB (Lesbianas, Gays,

Transexuales y Bisexuales). Presenta de manera esquemática una serie de políticas públicas expedidas para garantizar los derechos y la incidencia de tales grupos de la población. Finalmente, evidencia cómo los gobiernos de izquierda apostaron a construir ciudadanos desde estrategias pedagógicas en las que se enseñaban a adultos, jóvenes y menores qué entender por ciudadanía y cómo llegar a ser ciudadanos.

1. Candidaturas y plataformas de izquierda

La candidatura de Luis Eduardo Garzón en el año del 2004 fue impulsada por una coalición de sectores de izquierda agrupadas en torno al partido Polo Democrático Independiente, en ese momento, en vías de conformación. A su integración confluyeron sectores políticos diversos tales como el M19, ANAPO y el MOIR al igual que sindicatos, integrantes del magisterio, intelectuales, ex dirigentes gremiales, promotores de la cultura, artistas, empresarios, ex militares y disidentes de partidos tradicionales (El Tiempo, 2003). Dos años antes de llegar al primer cargo de la ciudad, en el año 2002, Luis Eduardo Garzón fue postulado y había competido por la Presidencia de la República a nombre del movimiento de izquierda el *Frente Social y Político*, años más tarde, transformado en el *Polo Democrático Independiente* (Revista Semana, 2003c). En dicha coalición como candidato se enfrentó a otros candidatos provenientes de los partidos tradicionales liberal y conservador y a movimientos políticos disidentes de los mismos. Sacó una votación baja pero significativa (680.245 votos), si se entiende que la izquierda no tenía gran posicionamiento electoral en el país.

Cuando lanzó su candidatura a la presidencia expresó su diferencia y oposición al bipartidismo. Señaló que ella “era como una niña (...) que quiere ser independiente de las maquinarias tradicionales, y a la cual, le asustaba el coco de Álvaro Uribe y el bigote de Horacio Serpa” (El Tiempo, 2001s, p.5,1). Garzón fue derrotado en dichas elecciones presidenciales, sin embargo, le granjeó el conocimiento y el de su movimiento político entre los colombianos; más en particular, entre los capitalinos. Su candidatura presidencial le dio la oportunidad de constituirse en una de las más destacadas figuras de oposición al ganador de ellas y a las fuerzas que lo promovieron: Álvaro Uribe Vélez y sus sectores. Si a este se le representaba como el candidato de la derecha, a Luis Eduardo Garzón se le representaba como el de la izquierda. Sus propuestas de derecha y de izquierda para el país diferían diametralmente, en particular, los relacionados con la cuestión social, el modelo económico y la salida al conflicto armado (El Tiempo, 2003e).

La apuesta de la izquierda, encarnada en Garzón, para las presidenciales enarbolaba un modelo social y económico organizado en torno a la inclusión, la igualdad y la equidad social. También, apostaba al fortalecimiento de la economía nacional, en particular, a recuperar sus sectores de industria y de agricultura bajo un esquema de protección del Estado. Así mismo, promovía una salida negociada para acabar con el conflicto armado vivido por Colombia por décadas (El Tiempo, 2003e). En contraste, el candidato de la derecha, Álvaro Uribe Vélez, representaba los sectores que valoraban las virtudes del libre mercado, la inversión extranjera, la defensa de los empresarios y los tratados comerciales para impulsar el desarrollo del país. Dichos sectores asumían que el propio mercado distribuiría sus dividendos entre los sectores más desfavorecidos limitándose el Estado a compensar a los más excluidos con subsidios. Le apostaban, también, a una salida armada antes que negociada a la confrontación vivida con la insurgencia.

Dichas elecciones presidenciales del 2002 aunque no las ganó Garzón le significaron un posicionamiento significativo entre la opinión pública. Un año después, en el 2003, cuando se abren las elecciones a la Alcaldía de Bogotá él y los sectores de izquierda bajo el comando político del *Frente Social y Político* decidieron que el escenario de la ciudad podía constituirse en un nuevo pulso político de gran importancia para posicionar su proyecto. En ese sentido, desplazaron y reeditaron la confrontación a nivel local con la esperanza de alcanzar una victoria política. Bogotá podía constituirse en un experimento en donde se podía materializar las apuestas y coordinadas políticas que discrepaban y se oponían a las llevadas a cabo en el nivel nacional en cabeza de Álvaro Uribe Vélez.

En esos ejes de tensión entre la izquierda y la derecha la campaña política de Lucho Garzón y del *Frente Social y Político* les propone a los bogotanos en el 2004 una plataforma política para que lo eligieran como su primer mandatario. En un comunicado público dirigido a ellos, tras reconocer que si bien en los últimos gobiernos locales – Mockus y Peñalosa- se habían dado avances significativos respecto a la infraestructura y civismo de la ciudad, denunció Luis Eduardo Garzón que los mismos se habían hecho a costa de un deterioro en el bienestar de los bogotanos. Por lo anterior, propuso que “garantizaremos los derechos a todos los ciudadanos, para que el rico, el menos rico y el pobre, juntos, hagamos de Bogotá la ciudad de oportunidades para todos y todas: una ciudad moderna, humana, incluyente” (Becassino, 2003, p.60). Agregó a dicha invitación que, dada la deteriorada situación social vivida por la ciudad, una vez llegara a la Alcaldía, iba a declarar la emergencia social e impulsaría programas contra la pobreza para garantizar la vida digna de todos y de cada uno de los habitantes. Además, señalaba que reorientaría el presupuesto hacia el gasto social, decisión a

complementar con la reducción en las tarifas de los servicios públicos.

Frente a un tema que había sido neurálgico en los gobiernos precedentes señaló que el espacio público no sería de los vendedores ambulantes pero tampoco podían ser excluidos del mismo. Por lo tanto, debía conciliarse la necesidad de subsistencia de miles de bogotanos con el derecho del peatón. En otro de los comunicados o volantes de campaña entregados a los bogotanos y titulado “Bogotá sin Hambre” propuso que lideraría la construcción de una voluntad colectiva que movilizara a los bogotanos a garantizarles a todos un mínimo vital que les permitiera vivir con dignidad. Continuó con lo siguiente:

Así como se declaró el día sin carro, Bogotá debe tener, como mínimo, un Día sin Hambre. Porque debemos asumir que con una ración diaria, por ejemplo, una madre no tiene por qué enviar a su hijo a mendigar, un niño no tiene por qué trabajar y un indigente no tiene por qué rebuscar su alimentación en el semáforo (Becassino, 2000, p. 61).

En los debates televisivos y entrevistas Luis Eduardo Garzón reafirmó su mensaje a favor del enfoque social y la garantía de derechos a los más pobres. En uno de los primeros debates con otros candidatos señaló que le apostaría a una ciudad exportadora pero no rentística, porque le preocupaba mucho que en ella estuvieran en nivel de pobreza y miseria más del 50 por ciento de los bogotanos (El Tiempo, 2003g). En otro debate posterior, afirmó que Bogotá se parecía a Calcuta y a Versalles porque en ella se cruzaban la pobreza en la que vivía la mitad de los bogotanos, con la belleza y la modernidad de obras como Transmilenio (El Tiempo, 2003h). En una entrevista más, Luis Eduardo Garzón afirmó que en Bogotá cinco localidades tenían un tema de pobreza terrible, por lo cual debía decretarse una emergencia social frente a ellas.

En relación con el conflicto armado Garzón manifestó en un debate que mientras el presidente Uribe privilegiaba lo militar sobre lo ciudadano él seguía a Mockus puesto que había privilegiado a los ciudadanos sobre lo militar. A su entender, esa decisión había permitido a Bogotá no estar en guerra (El Tiempo, 2003i). Bajo el horizonte de articular su plataforma al país propuso que en la búsqueda de paz impulsaría la resistencia civil contra la guerra y que esto protegería a la ciudad para que no “la inundara”. En el contexto del debate electoral respecto a su principal contrincante —Juan Lozano—, afirmó que lo único que le faltaba decir a este era que él como candidato iba a llevar a la calle del cartucho al Club del Country (El Tiempo, 2003i). En búsqueda de despejar los miedos que tenían las personas fundados en el rumor que con su alcaldía se descarrilaría la ciudad, tal como lo afirmaba el ex alcalde Peñalosa, señaló que no se equivocaran. Su compromiso social no era

incompatible con el manejo del tema de la seguridad, ni con la continuidad de los programas que otros alcaldes habían hecho en beneficio de la ciudad.

La candidatura de Garzón ganó consistencia y posicionamiento una vez se vuelve el principal contendor del candidato Juan Lozano favorito para ganar las elecciones. Lozano, político y comunicador social, ex director de un programa televisivo del primer canal comercial de la ciudad, City TV, aunque presentó su candidatura como independiente, se constituía en el representante de las principales fuerzas y actores que desde antaño estructuraban el bipartidismo en el país. Su campaña recibió y aceptó los apoyos de destacadas figuras provenientes de los partidos tradicionales tales como lo eran Juan Manuel Santos, Germán Vargas Lleras, Rafael Pardo y Augusto Galán. No obstante, el principal de todos fue el apoyo dado por el presidente Álvaro Uribe, al cual se sumó el del ex alcalde de Bogotá, Enrique Peñalosa (El Tiempo, 2003i).

Las alianzas y plataformas políticas de Luis Eduardo Garzón y Juan Lozano llevaron a representar en los medios de comunicación que el pulso político por la Alcaldía se trataba de una disputa entre la izquierda y la derecha del país. A esto contribuyó el propio candidato Juan Lozano quien de manera decidida y abierta fusionó las agendas nacionales con las de su candidatura. Esto lo hizo, al promover entre el electorado bogotano el referendo propuesto por Álvaro Uribe, el cual pretendía, según lo señalado por sus impulsores, reducir el tamaño del congreso, congelar los salarios de los empleados oficiales y sancionar la corrupción.

Luis Eduardo Garzón terminó por obtener el triunfo electoral con 797.466 votos mientras que su contendor, Juan Lozano, sacó 681.830 votos (Registraduría, 2016); en términos de porcentajes alcanzados respecto al número total de votos depositados, el primero obtuvo el 46,29% mientras que el segundo 39,85%. El estrecho margen de diferencia en las votaciones expresaba bien la polarización que tomó la campaña en la ciudad de Bogotá. En declaraciones hechas tras su triunfo, al hacer una conexión entre su participación en las elecciones presidenciales y las de la Alcaldía, Luis Eduardo Garzón afirmó que: “el triunfo de ayer fue mi segunda vuelta. La primera había sido como candidato presidencial” (El Tiempo, 2003m, p. 2,1). Para algunos analistas la derrota de Lozano sería leída sobre todo como una derrota del Uribismo y del ex alcalde Peñalosa. Para otros sería sobre todo la derrota de las fuerzas y actores tradicionales (El Tiempo, 2003k). Los candidatos oficiales de los partidos tradicionales, Jaime Castro, candidato por el Partido Liberal, solo logró 9.809 votos mientras que Miguel Ricaurte Lombana, candidato por el Partido Conservador, solo conquistó 6270 votos. Una derrota absoluta del bipartidismo. Sin embargo, no todo lo habían perdido

ya que, a última hora, a través de un pretendido acuerdo programático las directivas del partido liberal transfirieron a Luis Eduardo Garzón el apoyo que daban a su candidato (El Tiempo, 2003n). Un importante sector disidente del partido liberal, encabezado por su co-presidente Piedad Córdoba y su coordinador Juan Fernando Cristo, había decidido sumarse a apoyar su candidatura.

Con la llegada de Luis Eduardo Garzón a la Alcaldía de la ciudad en el 2003 era la primera vez que, en casi dos siglos de vida republicana sectores no bipartidistas llegaban a un cargo de tanta relevancia en el país. Se consideraba, era el segundo en importancia en Colombia después de la Presidencia de la República. Su triunfo, al igual que el de los alcaldes predecesores que habían triunfado en elecciones desde el año de 1994, comentaristas de prensa de la época, lo asociaron con la consolidación en Bogotá de un voto independiente de opinión (Revista Semana, 2003). La votación a favor de Luis Eduardo Garzón confirmaba una vez más que los bogotanos tomaban distancia de los partidos tradicionales. Se trataba de una tendencia nacional en ascenso, ya que ninguno de los mandatarios locales de las cuatro principales ciudades del país había inscrito y triunfado en sus candidaturas a nombre de alguno de los partidos políticos tradicionales liberal o conservador (El Tiempo, 2003f).

Analistas políticos relacionaron el triunfo de Luis Eduardo Garzón con las cualidades histriónicas a él atribuidas. A “Lucho”, como se le solía llamar en el mundo público, se le atribuían virtudes relacionadas con su sencillez, su buen humor y su rapidez mental, pero sobre todo, su gran habilidad para conectar en sus mensajes con diversos sectores sociales (Revista Semana, 2003b). Dichas cualidades le habían granjeado un acercamiento favorable a los medios masivos de comunicación y a la población. El tener un origen y trayectoria humilde, revelado en ser hijo de una empleada doméstica y haber desempeñado toda clase de oficios básicos, le habían ayudado al posicionamiento de su imagen entre sectores populares (El Tiempo, 2003j). Lo sorprendente de su triunfo electoral, al igual que en el caso de Mockus, es que antes de su elección a él no se le reconocía como alguien con trayectoria, conocimiento o cercanía con los temas de la ciudad. Más bien, se le identificaba por su papel cumplido en la vida política del país como líder sindical de izquierda, en particular, por su papel años atrás como candidato presidencial.

Luis Eduardo Garzón no sería el único que llegaría a la Alcaldía de Bogotá por fuerzas relacionadas con la izquierda en el país. En el 2006, a un año antes de su terminación como alcalde, una vez más la coalición de sectores de izquierdas agrupadas en el movimiento político del Polo Democrático Alternativo presentan a su nuevo candidato para sucederlo: Samuel Moreno. Para seleccionarlo las

dirigencias del movimiento en cuestión tuvieron que surtir un amplio proceso de negociaciones a su interior, no exento de fuertes pugnas. Ensayaron primero una asamblea entre los directivos y dignatarios a nivel distrital, sin lograrlo, dado que no se obtuvieron los porcentajes requeridos (El Tiempo, 2007b). Fracasado lo anterior, realizaron una consulta popular partidista en Bogotá entre todos los simpatizantes y militantes inscritos en el mismo. En dicha consulta, finalmente salió triunfante Samuel Moreno por encima de su rival, María Emma Mejía, lo cual lo llevo a ser proclamado como el candidato oficial.

La complejidad del proceso de su elección como candidato daba cuenta de las divisiones que existían entre las dirigencias al interior del movimiento político al que aspiraba a representar. Mientras que Carlos Gaviria, Jorge Robledo y Jaime Dussán apoyaban a Samuel Moreno, Gustavo Petro y Antonio Navarro respaldaban a María Emma Mejía quien venía del seno del Partido Liberal. La candidatura de Samuel Moreno daba cuenta de una profunda división en el movimiento de izquierda, que años después, se ampliaría y revelaría en toda su magnitud. En su disputa por la candidatura, con María Emma Mejía, Samuel Moreno y las fuerzas que lo acompañaron empezaron a perfilar los ejes de su propuesta política. Al respecto decía el candidato Moreno que él era la mejor opción, por su

trayectoria electoral y social, porque he estado siempre al lado de los sectores sociales más necesitados y porque he luchado toda mi vida por una sociedad mucho más justa e igualitaria. Y añadiría que siempre he sido coherente y consistente en mis actuaciones públicas (El Tiempo, 2007f, p. 18, 1).

En su precandidatura a la Alcaldía de Bogotá, Samuel Moreno propuso como plataforma política que los dos principales problemas de la ciudad eran la pobreza y el déficit de vivienda para personas sin techo (El Tiempo, 2007f). En ese marco, señaló que, si bien consideraba que la inversión del alcalde Garzón había sido grande respecto a la pobreza su propósito era profundizar en dicha vía para terminar por superarla. En el debate electoral, para imprimirle identidad a su campaña, indicó “que no es la hora del cemento y la infraestructura, es la hora de generar oportunidades y de mover el ascensor social en Bogotá, que está dañado” (El Tiempo, 2007g). En particular, frente al programa de *Bogotá sin hambre* promovido por su antecesor se comprometió a incrementar la cobertura pasando de quinientos mil a un millón de beneficiarios. En uno de sus mensajes de publicidad política reveló de manera clara su propuesta frente a los bogotanos en cuanto seguir en el camino de construir ciudadanía desde una apuesta de garantizar derechos. Al respecto manifestó que:

Les habla Samuel. Desde hace 4 años estamos construyendo junto a usted una Bogotá sin Indiferencia. A pocos días de elegir al nuevo alcalde, quiero invitarles a seguir avanzando juntos por este camino para construir una Bogotá positiva. Estoy contento porque todos vamos ganando: va ganando un

modelo de ciudad, la Bogotá del futuro, van ganando la solidaridad, el respeto, los derechos, la razón y el corazón. Vamos ganando todos: con su voto seguiremos avanzando (García *et al.*, 2014, p.126).

Su propuesta a los electores giró no solo en construir una Bogotá de derechos, sino también en torno a construir el metro para la ciudad (El Tiempo, 2007h). Esta otra propuesta la hizo bajo el argumento que desde mediados de siglo XX cuando su abuelo Gustavo Rojas Pinilla era presidente de la República, ya se estaba proyectada su construcción (El Tiempo, 2007j). Aunque reconocía el avance que significó para la ciudad la construcción del Sistema Transmilenio criticaba cómo el mismo se colapsaba en épocas de invierno. Concluía Moreno que Bogotá requería un sistema integrado de transporte público multimodal, integrado por buses, colectivos, taxis, bicicletas, Transmilenio, tren de cercanías y —lo más importante— el Metro.

La candidatura de Samuel Moreno al igual que la de su antecesor Luis Eduardo Garzón, estuvo catapultada por la confrontación a nivel nacional entre las fuerzas de izquierda y de derecha. Una vez más, intervino en la campaña por la Alcaldía de Bogotá el por ese entonces presidente de la república Álvaro Uribe. Este lo hizo al apoyar al principal rival y candidato político a la Alcaldía Mayor, para ese momento, el ex alcalde Enrique Peñalosa. Un episodio dejó ver con claridad el involucramiento del primer mandatario de Colombia en la campaña local, también, el grado de confrontación entre posturas de derecha e izquierda a que se había llegado. Sin nombrarlo expresamente pero en directa alusión a Samuel Moreno y a la izquierda de la ciudad, el entonces Presidente de la República generó una declaración pública en la que señalaba que no se debían elegir alcaldes respaldados por la guerrilla, menos aún, que compraran votos (Revista Semana, 2007c). Dicha declaración implícitamente asociaba la izquierda democrática con la guerrilla y el terrorismo. Además, de manera cifrada, con la alusión a la compra de votos se refería a una situación particular vivida por Samuel Moreno durante la campaña. A este, en uno de los debates electorales se le preguntó que si para salvar a la ciudad él compraría cincuenta votos para ganarle a un político que se sabía compraría cincuenta mil. Su respuesta inmediata y sin vacilar fue “sin duda”. Todo el mundo entendía entonces a quién aludía Álvaro Uribe cuando se expresó en su declaración pública.

La cercanía entre Uribe y Peñalosa ya venía de atrás. Un año antes, Enrique Peñalosa tras una favorable imagen que había logrado por efecto de las obras realizadas en su primera alcaldía acompañó por todo el país al por entonces presidente Álvaro Uribe en su campaña por conseguir votos para su reelección presidencial (El Tiempo, 2007k). El turno de devolverle el favor le correspondía al ya presidente reelecto quien no vio problema en apoyarlo electoralmente, a pesar de

su investidura y las prohibiciones de ley. Más allá de los favores mutuos que se debían había una cercanía dada por sus mutuos orígenes bipartidistas, sus coincidencias ideológicas y su mutuo resquemor a la izquierda. Ambos habían hecho su carrera política en el seno del liberalismo aunque luego se habían alejado de su dirigencia. Ambos coincidían en el papel protagónico que debía cumplir el sector privado en el Gobierno, en particular, en los programas de privatizaciones que debían adelantarse en el sector público. Finalmente, ambos tenían resquemor con la izquierda que para el caso del ex alcalde estaba dado porque sus líderes habían sido los principales protagonistas en organizar y promover su revocatoria como alcalde durante su primer gobierno.

La intervención de Álvaro Uribe terminó por ser contraproducente para su aliado Enrique Peñalosa. Samuel Moreno le ganó al lograr una votación de 915.769 votos en tanto que su contrincante Enrique Peñalosa había conseguido 589.954 votos (Registraduría, 2016); en términos de porcentajes logrados respecto al número total de votos depositados, dichas cifras se traducían en un 43,70% y un 28,15%. La polarización no fue el único factor que explicó el triunfo en la capital de la izquierda y Samuel Moreno. El voto a favor de este último debe leerse como un voto de renovación de confianza en las gestiones y realizaciones de su antecesor Luis Eduardo Garzón y del programa político que la izquierda le había propuesto a la ciudad. Se debía también a una clientela que había logrado estructurar Garzón y la izquierda en sus cuatro años de paso por la alcaldía de Bogotá. Sin embargo, también podía ser leído como un voto en contra de Enrique Peñalosa ya que en el marco de la campaña fue objeto de duras críticas su primera estadía en la Alcaldía. Lo fue por el daño de las losas de Transmilenio, la instalación de bolardos que se valoraban como inversiones inútiles y las privatizaciones de empresas públicas que eran calificadas como parte de su ideología neoliberal.

El triunfo de Moreno fue importante. Una vez más la coalición de fuerzas de izquierda habían ganado las elecciones del segundo cargo de mayor importancia del país. Para analistas de la época significaría un triunfo más para los movimientos y candidatos independientes no solo en Bogotá sino en el resto del país (Revista Semana, 2007d). Con el triunfo de Moreno se pronosticaba que la izquierda estaba dando pasos firmes para consolidarse como una alternativa de poder en Colombia ya que en dos períodos consecutivos había logrado conquistar el segundo cargo público de mayor importancia en el país (El Tiempo, 2007a). Esto era valorado como un presagio de la potencial constitución de una alternativa real de poder para Colombia la cual había sido gobernada por más de un siglo y medio por fuerzas y actores bipartidistas. Un signo de una posible debacle de los partidos tradicionales. En estas elecciones una vez más habían perdido sus candidatos. Por el Partido Conservador, Jorge Leiva no había llegado a sacar sino 16.957 votos, mientras que el Partido Liberal

se había abstenido de presentar un candidato por plegarse varios de sus sectores al candidato del Polo Democrático Alternativo.

De mencionar es que, aunque Moreno aparece candidatizado por coaliciones de izquierda su perfil difería bastante de la de su antecesor Garzón. En contraste con este, su cuna de origen era de una familia política y acomodada, al punto que, sus estudios universitarios los había hecho en las más importantes universidades del país y en el exterior. Su carrera política, la había hecho a la sombra de la genealogía de su abuelo el general y presidente de la república Gustavo Rojas Pinilla quién a mitad del siglo XX había dirigido el país en el marco de una dictadura militar. De su abuelo surgió el movimiento político disidente de la Alianza Nacional Popular ANAPO donde Samuel Moreno inició y proyectó su carrera política para luego entrar en alianzas con el Partido Liberal gracias al cual ocupó importantes cargos (Revista Semana, 2008). Años después Samuel Moreno en representación de la ANAPO y por el M19 llegaría al Senado de la República donde ganaría gran reputación. Terminaría conformando el Polo Democrático Independiente donde se dio lugar a la confluencia de diferentes movimientos independientes y de izquierda no adscritos a los partidos políticos tradicionales. La candidatura de Moreno no era solo una apuesta personal en su brillante carrera política, sino que se trataba de una fórmula con la cual la izquierda quería avanzar en dar pasos en firme en consolidar un proyecto político de alcance nacional.

Terminado el gobierno de Samuel Moreno le sucederá en el poder de la Alcaldía Mayor un nuevo candidato de izquierda: Gustavo Petro (2012–2015). Con él, por tercera vez, aquella llegaría al poder del Distrito. Su triunfo fue una sorpresa electoral al no esperarse que un candidato de dicha tendencia ideológica llegara una vez más a la Alcaldía. Su inmediato antecesor, Samuel Moreno, también de tendencia de izquierda, había sido separado de su cargo por un escándalo de corrupción ampliamente publicitado. Dicho escándalo, titulado por los medios de comunicación como el *Carrusel de la Contratación* le había significado a la ciudad el robo de cuantiosos recursos públicos calculados en más de un billón de pesos y su colapso parcial por la no terminación de importantes obras viales. Tampoco se esperaba su triunfo porque unas décadas atrás, en 1997, ya había sido candidato por la Alianza Democrática M-19 al mismo cargo con pésimos resultados electorales. No había sacado una cifra mayor a los 7 mil votos y había perdido con su rival Enrique Peñalosa.

La llegada a la Alcaldía de Bogotá por parte de Gustavo Petro fue bastante similar a la estrategia que llevó a la Alcaldía a Luis Eduardo Garzón. Un año atrás, en el 2010, se presentó como candidato a la Presidencia de la República por el Polo Democrático. Aunque perdió dichas elecciones logró

capitalizar una imagen favorable y un respaldo electoral significativo en el conjunto del país al obtener 1.331.267 votos (Registraduría, 2016). En el año 2012 valiéndose de dicho capital electoral, se presenta de nuevo como candidato para la Alcaldía Mayor de Bogotá. Su elección coincidía con las características de la campaña de Luis Eduardo Garzón en el sentido que no era un político que se le conociera por su preocupación y pronunciamiento respecto a los problemas de Bogotá. Más bien, se le identificaba por su interés y posturas frente a los temas que incumbían al conjunto del país. Se le reconocía por ser un importante líder de izquierda proveniente de una guerrilla desmovilizada décadas atrás (M19). Había logrado una exitosa carrera política a nivel nacional expresada en su llegada al Congreso de la República durante tres períodos. Allí ganó un reconocimiento entre la opinión pública, entre otras razones, gracias a los intensos debates que realizó respecto al paramilitarismo ⁽²⁸⁾. Esto le sirvió para que le asociaran como uno de los máximos representantes de la oposición y la izquierda en Colombia.

Dada su carrera política el perfil de Gustavo Petro era el de un presidenciable de Colombia antes que la de un potencial alcalde de la ciudad. Aunque había sido parte del Polo Democrático Independiente, no por ello su candidatura en el 2011 para la Alcaldía contaba con el aval de dicho partido (El Tiempo, 2011c). Se distanció del mismo, al haber sido uno de los promotores de una de las investigaciones que aportaron a descubrir el involucramiento de su predecesor Samuel Moreno en prácticas de corrupción (El Tiempo, 2010a). Esto le costó el enfrentamiento con varios de sus dirigentes y la salida de dicho partido. Por lo tanto, se quedó sin quien avalara su candidatura. No obstante, basándose en las posibilidades que había abierto la Constitución Política de 1991 postuló su candidatura bajo la figura de firmas de ciudadanos. Así, Gustavo Petro y las fuerzas políticas que le acompañaron se dieron a la tarea de recoger el número necesario de ellas que le permitieran presentarse como un candidato independiente. En el corto lapso de cuatro meses, consiguieron las necesarias para hacerlo. Se presentaría por una opción electoral denominado *El progresismo* que al entender de su fundador, en ella confluía una red de *nuevas ciudadanías* que se movilizarían para constituir un nuevo proyecto para la Bogotá del siglo XXI (Revista Semana, 2011b).

La propuesta de Gustavo Petro en campaña tendría como fundamento la construcción de una ciudadanía de derechos —ya venida de los gobiernos predecesores—; sin embargo, enfatizaría en la

²⁸ En algunos de ellos, relacionó a dichas fuerzas al por aquel entonces Presidente de la República Álvaro Uribe (El Tiempo, 2007l).

ciudadanía activa y las nuevas ciudadanías. Como eje básico de su campaña propuso que uno de los problemas más sobresalientes de Bogotá era la segregación social y espacial, por lo cual, en caso de ser elegido esperaba dejar como una herencia suya una ciudad que entendiera la importancia de superar dicho problema. Para combatirla, una propuesta novedosa que lanzaría para favorecer a los sectores más pobres fue la reducción de las tarifas de los servicios públicos y del transporte masivo (Revista Semana, 2011c). También, propuso garantizar un consumo mínimo vital de agua para los estratos más pobres bajo la filosofía que aquello que fuera una necesidad para cualquier integrante o segmento de la población, por lo cual, debía constituirse en un derecho universal y gratuito.

Como una forma para luchar contra la desigualdad propuso —Gustavo Petro— que la educación brindada en los colegios públicos fuera similar a la de los “colegios de los ricos”. La educación debía ser gratuita desde la infancia y era una necesidad avanzar en la jornada única para los estudiantes. Igualmente manifestó que la salud fuera un derecho para los bogotanos, por lo cual, se comprometía a llevarla hasta las puertas de sus hogares a través de campañas preventivas —para continuar con la propuesta de Garzón de salud en su hogar— y mediante la entrega de poder a los ciudadanos para que la pudieran hacer exigible a las empresas prestadoras de salud. Además, como un signo de su inclusión y reconocimiento propuso que las soluciones de vivienda para los más desfavorecidos no se hicieran en las periferias sino en los barrios o zonas céntricas de la ciudad.

Otro de los ejes con los que Petro impulsó su propuesta fue la de construir *nuevas ciudadanías* y *ciudadanía activa*. A su entender, la gran deuda que había dejado el Polo en Bogotá era el déficit democrático. En los ocho años de las alcaldías de Luis Eduardo garzón y de Samuel Moreno, señalaba, nada se había hecho por ampliar la democracia participativa sembrada de manera exigua por Mockus que había conducido a limitarla a un proceso consultivo (Arenas, 2011). Desde su perspectiva, uno de los problemas que afrontaba la ciudad era la exclusión de los jóvenes en su condición de *nueva ciudadanía*, y por lo tanto, era necesario “ofrecerles espacios y darles poder” (El Tiempo, 2011a). En ese marco la apuesta de Gustavo Petro fue la de dar lugar a una ciudad que contara con una democracia donde se diera un poder real a los ciudadanos para decidir sobre su futuro (Revista Semana, 2011d). Se trataba con ello que se diera lugar a la democracia participativa como una salida a su déficit democrático y a su captura clientelista. En este marco, proponía que la ciudadanía no debía ser solamente consultada sino que a la misma se le debía permitir incidir en la toma de decisiones en cuestiones centrales tales como el plan de desarrollo, el presupuesto, el plan de ordenamiento territorial y las empresas de servicios públicos (Arenas, 2011).

La apuesta era llegar a una cultura ciudadana real donde una vez que la ciudadanía viviera la democracia no se la dejara quitar. En términos de Petro, en esa democracia participativa las ciudadanías viejas y nuevas tendrían un papel protagónico. Al respecto

Si las decisiones son acertadas e inmediatas, las grandes, las nuevas y las viejas ciudadanías actúan de inmediato, se expresan. Verás a los jóvenes reclamando en el POT que las universidades tengan campus o que no haya corridas de toros; reclamando espacios deportivos. Si permitimos que la ciudadanía tenga poder, esta expresará con libertad y poder. Ese es el gran control al poder. No es la descentralización del alcalde al edil, que es la politiquería, y a eso lo llaman democratización, es la desconcentración del poder del alcalde, del concejal, del edil, en la ciudadanía. El poder de la ciudadanía sobre el hospital, la policía, la escuela, el transporte, el presupuesto. Lo que llamo una verdadera democracia. (Arenas, 2011, p. 2).

Como en otras candidaturas de izquierda la suya se vería también catapultada por la polarización vivida entre la izquierda y la derecha en el país, que encontraba un nuevo escenario de confrontación en la ciudad. Una vez más el ya por entonces ex presidente Álvaro Uribe apoyó nuevamente a Enrique Peñalosa como candidato a la Alcaldía de la ciudad. De esta alianza, recordadas son las imágenes donde el ex mandatario del país salía por las calles de la ciudad en bicicleta a hacer campaña con él (El Tiempo, 2011d). En la tras escena de la contienda electoral esto era leído por los electores Bogotanos como un pulso más no solo entre el expresidente de la república y el ex congresista sino como uno entre dos visiones políticas de la economía, la sociedad, el Estado y la solución al conflicto armado. En fin, como una confrontación más entre izquierda y derecha. Nuevamente, el candidato apoyado por Álvaro Uribe en la ciudad perdería el pulso electoral.

Gustavo Petro ganó las elecciones a Enrique Peñalosa con 723.157 votos contra 559.307 (Registraduría del Estado Civil, 2011), cifras que en términos de porcentajes del número total de votos depositados fue del 32,22% y el 24,98%. A su triunfo contribuyó no solo la polarización ideológica entre derecha e izquierda que se reavivó en su campaña sino que candidatos venidos de las entrañas del bipartidismo y con ropajes en nuevos movimientos se presentaron divididos a elecciones. Entre Gina Parody, Carlos Fernando Galán y David Luna sumaron más de 750.000 votos. De haberse logrado sumar a los votos de Peñalosa hubieran derrotado por mucho a la campaña de izquierda de Gustavo Petro. No fue así. Peñalosa tuvo que ver como los votos que podían coincidir con sus ideas se dividieron entre varios candidatos con propuestas y visiones afines pero cuyos intereses personales o partidistas no les había permitido confluir.

Se termina este apartado de campañas de izquierda con las siguientes reflexiones puntuales. Dos

conflictividades se revelan en la llegada al poder de la Alcaldía por parte de actores y fuerzas de izquierda. Una primera, estaba alimentada por su confrontación con fuerzas bipartidistas, que a su vez, tenían plataformas ideológicas disimiles dadas por su posición frente al manejo del estado, la economía, la cuestión social y el conflicto armado. Una segunda guarda relación con la emergente concepción de ciudadanía con la cual se presentan a elecciones estas fuerzas y actores de izquierda la cual se asociaba a la garantía de derechos antes que con el cumplimiento de los deberes como se hizo con las administraciones de Mockus y Peñalosa. Esas dos conflictividades muestran tres elementos señalados en el marco teórico relevantes respecto a la comprensión de la construcción de ciudadanía ⁽²⁹⁾. El primero de ellos, es que ella se construye en marcos de conflicto y negociación (Tilly, 2004), en particular, en el marco del primero de ellos (Balibar, 2015). El segundo es que se trata de un “terreno político en disputa” donde sus significados y comprensiones dependen de la correlación de fuerzas existentes y de los proyectos de orden social que busquen materializar a través suyo (Dagnino,2007).

2. Lineamientos y estrategias desde los gobiernos de izquierda para construir ciudadanía

Para el gobierno de Luis Eduardo Garzón (2004 —2007) la ciudadanía se asocia a la garantía y ejercicio de derechos. Gracias a su condición de ciudadanos todos los hombres y mujeres que habitaban la ciudad debían de tener oportunidades sociales para satisfacer sus necesidades básicas (Alcaldía Mayor, 2004). Por tal condición no debían estar inmersos en la pobreza y tampoco vivir experiencias asociadas al hambre (Garzón, 2015). En ese marco, propuso a los bogotanos que su ciudadanía equivalía a contar con condiciones favorables para el ejercicio efectivo progresivo y sostenible de sus *derechos humanos integrales*. Garantizar dichos derechos acorde al gobierno de Luis Eduardo Garzón suponía desarrollar —por parte del Estado— políticas sociales a favor de su inclusión como también luchar contra la pobreza en que vivían muchos habitantes de la ciudad. El disfrute de sus derechos, les debían permitir a los bogotanos no solo resolver sus necesidades básicas sino también internalizar que los servicios sociales prestados y recibidos por parte del Estado eran derechos y no favores.

²⁹ Pero también, por qué no decirlo, las dos negociaciones propuestas al electorado bogotano toda vez que les hicieron la invitación a apoyar otros derroteros distintos a los de los gobiernos anteriores para conducir a la ciudad.

En el marco de construir esos ciudadanos con derechos fue que el gobierno de Luis Eduardo Garzón planteó garantizar un derecho inédito como lo es el referido a la alimentación. Este consistía en un apoyo alimentario y nutricional a niños, mujeres en gestación, adultos mayores, discapacitados y otras personas en condiciones de mayor vulnerabilidad y pobreza. Acorde al mismo, en su gobierno asumió como meta específica entregar 625.000 raciones diarias y a disminuir en un 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios del programa. Incluía dicho apoyo, también, generar espacios de encuentro para la formación ciudadana de quienes llegaran a beneficiarse de las ayudas alimenticias y nutricionales. El derecho en cuestión, implicaba —por parte del Estado— el desarrollo de una política de seguridad alimentaria que asegurara el acceso y abastecimiento a alimentos y nutrientes.

Bajo la propuesta del gobierno de Luis Eduardo Garzón una ciudad incluyente, solidaria y comprometida con el Estado Social era lo que se debía dar lugar para hacer posible el ejercicio de la ciudadanía de los bogotanos. Un elemento colateral que debía acompañar lo anterior, era la generación en Bogotá de imaginarios y sensibilizaciones a favor de posicionar la solidaridad como valor fundamental (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2001). En su Gobierno, se le asumía como la capacidad de las personas de tener sentido de los otros y de las otras, con ello, el compromiso que llegaran a adquirir para superar la adversidad de todas aquellas personas que estuvieran en situación de vulnerabilidad y pobreza. Su discurso de posesión sirvió como plataforma de lanzamiento para que Luis Eduardo Garzón diera a conocer a los bogotanos su concepción y apuesta de construcción de ciudadanía solidaria. A todos los invitados a la ceremonia de posesión les anunció que con su Gobierno se había decretado el fin a la indiferencia, por lo mismo, había comenzado la era de la solidaridad (Garzón, 2005).

En palabras de Luis Eduardo Garzón su gobierno había llegado para derrotar a la indiferencia, la cual, a su entender, era más dañina que la propia guerra. Dicha indiferencia se manifestaba en una actitud generalizada donde los bogotanos asumían que los problemas de su vecino eran solamente del mismo, y no también de ellos. Indiferencia expresada en que asumían que los problemas de los del sur o de los del oriente eran solamente de ellos, y no, de todos. Al entender del Gobierno de Luis Eduardo Garzón dicha actitud era el fruto de una cultura del individualismo propia de los años 90, que se expresaba en la consigna de “yo resuelvo mis problemas y los demás que los resuelvan como puedan” (Garzón, 2005).

Acorde al discurso transmitido por el Gobierno de Garzón a los Bogotanos para romper la

indiferencia y construir solidaridad lo que había de realizarse en Bogotá era un frente social no solo contra el hambre, sino también, contra la violencia, el desempleo y el terrorismo. Los bogotanos ya no podían desentenderse de la realidad del otro diciendo “regalé algo”. Esa solidaridad era necesaria en cuanto la ciudad tenía una grave crisis de derechos y un verdadero drama social y debía de asumirse como un compromiso con la sociedad (Garzón, 2005). Al mostrar la magnitud de dicha indiferencia pero también de la necesidad de solidaridad en la ciudad, en su discurso de posesión señaló que el 55% de los habitantes de Bogotá estaban por debajo de la línea de la pobreza; peor aún, un 17% estaban por debajo de la línea de la de indigencia. Así mismo, afirmó que había unos 164 mil hogares que no comían las tres comidas diarias mientras un 40% de niños menores de 7 años de estratos 1 y 2 padecían desnutrición crónica.

La plataforma ciudadana del gobierno de Luis Eduardo Garzón será replicada por el Gobierno siguiente de Samuel Moreno (2008 —2011). Para este gobierno la ciudadanía también correspondía a un ejercicio de derechos que debe garantizar la ciudad a través del Distrito. Desde dicho gobierno, dar lugar a ella y a esos ciudadanos anhelados, la condición *sine qua non*, era la edificación de una *ciudad de derechos* en donde todos sus habitantes pudieran hacer un ejercicio efectivo de los derechos. Al constituirse Bogotá como una *ciudad de derechos* se creaba un nuevo y singular derecho abarcador de todos los demás como lo era el *Derecho a la ciudad*. Este aludía a la creación y optimización de condiciones materiales que hicieran posible y sostenible el disfrute de derechos individuales y colectivos de todos aquellos que habitaban Bogotá.

En la *ciudad de derechos* del gobierno de Samuel Moreno, y con su correlato el *derecho a la ciudad*, hombres y mujeres podrían desarrollar plenamente sus capacidades, se erradicaría la pobreza, se eliminaría el hambre y se lograría una educación básica accesible a todos. En esa *ciudad* se promovería la equidad de género y la autonomía de la mujer, se reduciría la mortalidad de los niños menores de cinco años, se bajaría la mortalidad materna y se reducirían los casos de VIH/Sida. En dicha ciudad, además, habría un ordenamiento territorial que hiciera factible el desarrollo equitativo, integral y sostenible de todo el territorio de manera tal que hiciera posible a todos los bogotanos el disfrute de derechos.

Sobre la base de una *ciudad de derecho*, en el gobierno de Samuel Moreno la ciudadanía se concibió y promovió como una creación política e institucional que permitía que todos y todas las habitantes de Bogotá satisficieran y materializaran sus derechos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008). En ese marco de disfrutar su ciudadanía los bogotanos llegarían a ser ciudadanos en la medida en que

tuvieran realizados sus derechos a la educación, la salud, la vivienda, la nutrición, la seguridad alimentaria, e igualmente, a la cultura, el medio ambiente y la justicia. En el propósito de dar lugar a bogotanos con ciudadanía el Distrito debía estar en capacidad de generar acciones que garantizaran a todas las personas sus derechos en cualquier etapa de su vida, al valorar el aporte diferencial y específico que cada una de ellas tenía en la sociedad. Merecían un lugar especial quiénes estaban en condición de vulnerabilidad ya que la sociedad y el Distrito tenían una deuda respecto a ellas, y la cual debía ser saldada. En este grupo, se encontraban las mujeres, los niños, los jóvenes y las personas de la tercera edad, personas a las cuales debía de procederse un reconocimiento, restitución y garantía de sus derechos.

En el discurso de posesión como alcalde de la ciudad Samuel Moreno reveló con mayor claridad los lineamientos que pretendía asumir su gobierno en lo que respecta a la construcción de ciudadanía y de ciudadanos. Allí, señaló que a pesar de los avances hechos por la anterior administración de Luis Eduardo Garzón el mayor problema que aún enfrentaba la ciudad era la pobreza, la segregación y la exclusión social de miles de bogotanos (Moreno, 2008). A su entender, lo que había realizado su partido el Polo Democrático Alternativo había sido un progreso muy importante en lo que respecta a la construcción de la inclusión social en la ciudad. Y lo hizo, porque su proyecto había propiciado la mayor reducción de la pobreza en la ciudad y acaeció la más grande cobertura en salud y educación. Igualmente, había producido la mayor baja en la mortalidad infantil y la más significativa mejora en nutrición de los niños.

Bajo su idea de continuar el proyecto de izquierda en su Gobierno no se trataba tanto de realizar y ejecutar nuevos proyectos sino en institucionalizar y dar sostenibilidad a los logros de anteriores administraciones (Moreno, 2008). En el marco de los avances ya obtenidos, y los desafíos aun presentes, su administración se encaminaría a la satisfacción de los derechos de los ciudadanos y de las ciudadanas. Lograr hacerlo, se trataba menos de una cuestión de darles a los bogotanos garantías judiciales para reclamarlos, y más bien, se trataba de desarrollar políticas públicas orientadas a lograr su efectivo cumplimiento (Moreno, 2008) ⁽³⁰⁾.

³⁰ El gobierno de Samuel Moreno 2008- 2012 no pudo ser concluido al destaparse distintos casos de corrupción que venían aconteciendo durante su administración. En medios de comunicación desde inicios del año 2010 se empezaron a ventilar una serie de irregularidades que la prensa empezó a denominar el “Carrusel de la Contratación (Semana, 2011a). Las mismas tenían que ver con la apropiación de dineros destinados a diversas inversiones del Estado en la ciudad, entre los que estaban, la construcción de la tercera fase de Transmilenio, la administración del sistema integrado de transporte, la construcción y adecuación de hospitales, el manejo del relleno sanitario de Doña Juana, la adecuación del acueducto y alcantarillado, la contratación de ambulancias y la construcción de viviendas de interés social (El Tiempo, 2013a). Este

Una vez terminada la Alcaldía de Samuel Moreno sigue en el gobierno de Bogotá la administración de Gustavo Petro (2012 —2015). Este continúa con los lineamientos trazados por los dos gobiernos antecesores de izquierda. Su administración partió de la premisa de asumir la ciudadanía como ejercicio de derechos, y desde allí, que los bogotanos llegarían a ser ciudadanos en la medida que a todos se les reconociera, garantizara, restableciera y reparara (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012). Para dar nacimiento a esos ciudadanos se debía aumentar las capacidades de la población para hacer un goce efectivo de sus derechos, también, fomentar entre la sociedad los valores de la igualdad, la equidad y la diversidad. La realización de los derechos era un imperativo ético y legal por el cual debía de guiarse todos los bogotanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012). El alcalde Gustavo Petro propuso una definición particular respecto a qué es un derecho. Este lo concebía como aquel orden de necesidad que si alguien no tenía cómo comprar aquello que la satisfacía, en caso de ser vendido, entonces, no era un derecho.

El lograr reconocer la ciudadanía y a esos ciudadanos con derechos suponía acabar con la segregación espacial y social vivida en la ciudad. En ese sentido Bogotá debía dejar de separar drásticamente a ricos y pobres, por lo tanto, renunciar a estar organizada en guetos donde en algunos de ellos se presentaba situaciones de extrema pobreza (Petro, 2015). Eliminar la segregación de la ciudad se traducía en que quienes la estaban padeciendo contaran con las capacidades y las dotaciones necesarias para superar las condiciones de vida que los conducía a existir limitándose solo a esforzarse en mantener su subsistencia básica. Asegurar los derechos a los grupos más

conjunto de irregularidades llegó a involucrar 1,5 y 2,2 billones de pesos de recursos del presupuesto distrital. Cuando se destapó el escándalo la Procuraduría General de la Nación de manera preventiva separó temporalmente a Samuel Moreno de su cargo en el Mes de Mayo del 2011, no obstante, luego un juez lo separó de manera definitiva en el mes de Septiembre. En su reemplazo fue nombrada como alcaldesa encargada a Clara López presidenta del partido que candidatizó a Moreno y ex secretaria de gobierno de su administración. Aunque inicialmente sólo fue nombrada por un tiempo transitorio de tres meses, terminó concluyendo el mandato de Moreno en lo que quedaba del 2011. Como alcaldesa encargada defendió los logros de la administración Moreno aduciendo que había sido la que más inversión social había hecho en el Distrito, mostrando sus logros en reducción de la pobreza y los avances en educación y salud. Su administración se centró en terminar el plan de desarrollo con el cual se había comprometido Samuel Moreno. El “Carrusel de la Contratación” tuvo la particularidad que involucró no solo al alcalde de la ciudad, sino a buena parte de la clase política bogotana con presencia en el concejo de la ciudad. En el cuadro de irregularidades participó no sólo el partido de gobierno, el Polo Democrático, sino otros más situados a la derecha como el Partido de la U, Cambio Radical, Partido Liberal, Partido Conservador y Alianza Verde. Aunque el mundo político se vio implicado también lo estuvo el del empresariado, en particular, los que para aquella época eran reconocidos como grandes empresarios del país entre quienes se destacaron, Guido Nule y sus primos Miguel y Manuel Nule -hijos o sobrinos, estos a su vez, de reconocidas figuras políticas de la costa atlántica-. Igualmente se vieron involucrados importantes contratistas del Distrito como Miguel Vellilla, Julio Gómez Y Emilio Tapia (Revista Semana, 2013a). Con ocasión de este escándalo se generó una profunda fractura en la izquierda organizada en el Polo Democrático, el cual se dividió entre quienes apoyaban o defendían la presunta inocencia de Moreno y quienes condenaban y denunciaban sus irregularidades.

vulnerables se convertía en una prioridad de la propuesta de construir ciudadanos desde la propuesta de Petro. Para conseguirlo, una de las estrategias básicas era garantizar la disponibilidad y acceso físico de ellos a los alimentos y al agua; otra era, aliviarles su carga de gastos a través del subsidio del Estado a ciertos bienes vitales y mediante el acceso gratuito y de calidad a la educación y a la salud.

En su discurso de posesión Gustavo Petro aportó otros elementos que permitirán divisar como entendía su apuesta de construcción de ciudadanía y de ciudadanos. En sus primeras palabras pronunciadas como gobernante de la ciudad señaló que la ciudadanía era la “dueña de la ciudad”, con ello sugirió que cada uno de los ciudadanos eran quienes debían decidir lo que pasara con Bogotá (Petro, 2012). Ante el pleno de los Bogotanos el alcalde recientemente electo manifestó que el lema y propósito de su Gobierno, *Bogotá Humana*, significaba colocar al ser humano en el centro de la política y la administración. Por lo mismo, su propósito principal era crear capacidades en el ser humano donde la primera y más importantes de todas ellas era la capacidad de vivir. El Alcalde, en su discurso de posesión, también puso de presente a los bogotanos que su apuesta de gobierno era una *Política del Amor* que se traducía en una apuesta a la solidaridad (Petro, 2012).

El alcalde Petro entendía por solidaridad el darle la mano al otro y a la otra cuando ellos eran más débiles “que nosotros” y que en el caso de los ciudadanos ella se llegaba a mostrar cuando pagaban los impuestos acordes a sus niveles de ingreso. Invitaba, el Alcalde entrante a los bogotanos a reflexionar que de sus impuestos era de donde salía el pacto social que permitía darle la mano a los más débiles. En el caso de la ciudad dicho pacto se expresaba en que los niños y las niñas que no tenían con qué comer, ni con qué estudiar, si pudieran hacerlo. La solidaridad de los bogotanos en su condición de ciudadanos debía permitir que unos 160 mil niños pudieran revertir ese grado de desnutrición que no les permitía forjar ni su cerebro ni sus tejidos (Petro, 2015).

El Gobierno de Gustavo Petro, sin duda, continuó y siguió los lineamientos propuestos por los gobiernos predecesores de izquierda, de Samuel Moreno y Luis Eduardo Garzón de construir ciudadanía y ciudadanos sobre la base del reconocimiento, ejercicio y disfrute de sus derechos. No obstante no era solo en dicho campo en que coincidían los tres gobiernos, sino también en otros asuntos que en párrafos siguientes se ilustrarán de manera puntual. Tales cuestiones refirieron a: primero, garantizar una construcción diferencial de ciudadanos y de ciudadanía; luego, construir y promover la participación activa de los ciudadanos; finalmente, lograr que los ciudadanos se comprometieran con edificar la paz en el país.

Respecto a la construcción diferencial de ciudadanía y de ciudadanos en el gobierno de Luis Eduardo

Garzón una apuesta fundamental estuvo dada por promover una cultura a favor del reconocimiento de las diferencias étnicas, generacionales, culturales y de género (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004). Sobre la base de reconocerlas, se esperaba que la garantía de los derechos tuviera más énfasis en los niños, los jóvenes, la población adulta y la población discapacitada. En el caso de los jóvenes, para que pudieran hacer disfrute de sus derechos se debía reconocer su diversidad y elevar sus capacidades (Garzón, 2015). La mujer y las personas de la población LGTB también tenían que ser reconocidas de manera diferencial, por lo tanto, debía de procederse a que alcanzarán la equidad en lo que respecta al ejercicio de los derechos, a la diversidad sexual y al libre desarrollo de la personalidad. Se tenía que prestar especial atención a las poblaciones cuyos derechos habían sido vulnerados, en particular, a las víctimas de violencia intrafamiliar o sexual.

Para el gobierno de Samuel Moreno era necesario que se reconocieran las diferencias en la ciudadanía y en su consiguiente edificación de ciudadanos, por lo cual, debían ser nombradas y asumidas con acciones afirmativas. Para ello, propuso el reconocimiento de la diferencia a través de desnaturalizar la discriminación y eliminar los prejuicios contra grupos sociales diversos tales como afrodescendientes, indígenas, rom, raizales, lesbianas, gay, bisexuales, transgéneristas y grupos religiosos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008). Durante su administración, propuso, dichos grupos poblacionales serían capaces de asumir y manifestar sus diversos saberes, usos y costumbres que les permitieran un mutuo entendimiento intercultural. Respecto a los niños, niñas y adolescentes se apostaría a consolidar una cultura que los reconociera y valorara como sujetos plenos de derechos. Por su parte, frente a las personas con discapacidad se apostaría a que tuvieran asistencia digna en los servicios sociales, además, pudieran insertarse en la vida productiva y social de la ciudad.

Para la administración de Gustavo Petro, por su parte, construir esa ciudadanía y esos ciudadanos de manera diferencial significaba que los derechos, las acciones y las políticas adelantadas por el Distrito fueran diseñadas acorde al ciclo vital, a la identidad de género, a la orientación sexual, a la pertenencia étnica, a la condición de discapacidad, entre otros (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012). Bajo el enfoque diferencial debía de reconocerse que una serie de grupos poblacionales estaban en condición de vulnerabilidad, discriminación y segregación. Las autoridades y la sociedad debían de adoptar acciones afirmativas y/o de protección frente a ellas. Entre dichos grupos estaban: la población infantil, las personas mayores, las personas en condición de discapacidad, las personas en situación de desplazamiento, los ciudadanos habitantes de calle, los indígenas, los afrodescendientes, los rom, los raizales y la población LGBTI. Una estrategia a desplegar frente a estas poblaciones vulneradas y discriminadas era lograr su empoderamiento social y el cambio de imaginarios que

habían generado estereotipos y prejuiciosos en torno ellos. Otro método era la visibilización de las diversas poblaciones habitantes de la ciudad para superar con ello las prácticas y actitudes de exclusión y de violencia a las que estaban sometidas. Una táctica más sería el apoyo a diversas prácticas culturales conducente a entender que para transformar el entorno debía partirse de su reconocimiento y convergencia mutua de ellas.

A parte del enfoque diferencial los gobiernos de izquierda tuvieron en común la apuesta por construir ciudadanía activa. En la administración de Luis Eduardo Garzón, se propuso que los bogotanos en calidad de ciudadanos debían involucrarse en la toma de decisiones públicas de tal manera que fueran el resultado de acuerdos y consensos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004). Bajo el gobierno de Samuel Moreno se propuso que los capitalinos asumieran la participación como un derecho, un principio y un deber que les permitía realizar su condición humana y ciudadana, alimentar la democracia y cumplir con sus obligaciones con la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008). La participación ciudadana sería fundamental para que la voz y las propuestas de los bogotanos cobraran valor y con ello pudieran avanzar en concretar un proyecto de ciudad con base en el Estado Social de Derecho. Por su parte, en el gobierno de Gustavo Petro se anunciaba que los bogotanos tendrían la capacidad de tener incidencia y decisión sobre los asuntos e inversiones centrales de la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012). Desde la perspectiva de dicho gobierno la participación cumpliría un papel clave en la construcción de ciudadanos, ya que a través de ella se permitía instaurar una garantía para que tuvieran un goce efectivo de derechos y se hiciera posible la realización de la democracia local.

Finalmente, la ciudadanía y los ciudadanos a los que se comprometieron construir los gobiernos de izquierda fueron unos y una que posibilitaran encontrar una salida negociada al conflicto armado vivido por el país. Así, desde el gobierno de Luis Eduardo Garzón la administración distrital anunció que daría lugar a la promoción y consolidación de una cultura de paz basada en la reconciliación, la inclusión y la participación (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004). Se construiría sobre la base de la responsabilidad y corresponsabilidad de la organización ciudadana y de institucionalidad estatal, bajo el objetivo que Bogotá se convirtiera en un impulso y una Escuela de reconciliación para los colombianos. Por su parte, la administración de Samuel Moreno planteó que Bogotá no debía ser indiferente a los problemas nacionales, por lo mismo, debía hacer el más firme compromiso con la paz (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008). Propuso, durante su gobierno se haría todo el esfuerzo para que hubiera un acuerdo humanitario y se apostara a que era posible una salida política al conflicto del país. En este mismo propósito desde el gobierno de Gustavo Petro los bogotanos como ciudadanos debían comprometerse con construir la paz en el país, por lo tanto, debían de participar

y decidir en iniciativas que la promovieran en el territorio del Distrito (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012). Avanzar en ese camino de la paz suponía reconocerles los derechos y dignidad a las víctimas del conflicto armado que en adelante debían ser nombrados como “ciudadanos y ciudadanas en desplazamiento”.

Se termina esta sección con las siguientes reflexiones. Este apartado evidenció un trastocamiento o inversión en la concepción de ciudadanía que venía imperando en la ciudad bajo el mando de los gobiernos precedentes. Sí bajo ellos, se la promovió como construcción de deberes, en este otro bloque de gobiernos, se hizo sobre la base de asociarla al goce de derechos —en particular, derechos sociales—. En este bloque su concepción de ciudadanía era una apuesta en la que al capitalino se le interpelaba en otro sentido, a saber, que para ser ciudadano antes que esforzarse en ser corresponsable con la ciudad, o en respetar sus normas, lo era si se tenía garantizada la satisfacción de necesidades y carencias materiales de distinto tipo por efecto de la acción del Estado y de la solidaridad del conjunto de la sociedad. Lo anterior se complementó con otras líneas secundarias, donde se le decía que lo era si podía participar en las decisiones del Estado, si respetaba al diferente y si convivía en paz diciéndole no a la guerra.

Los gobiernos de izquierda ofertaron y proporcionaron un nuevo sistema de coordenadas políticas e ideológicas a través de las cuales los bogotanos representarse como ciudadanos. En este otro sistema de coordenadas el vínculo del ciudadano con el Estado y la sociedad estaba hecho menos de deberes y más de derechos. Así mismo, se replanteaba la idea de igualdad tan consustancial a la ciudadanía; ya no era tener las mismas obligaciones de cumplir la ley como lo venían proponiendo los gobiernos de Mockus y Peñalosa, sino se materializaba en sí se tenía garantizado un piso común de oportunidades y recursos para subsistir en condiciones dignas de igualdad mínima con otros. También este nuevo sistema de coordenadas les proponía a los bogotanos que en sus relaciones con el Estado en su calidad de ciudadanos podían influir en sus decisiones. A lo anterior se sumaba, que en su convivencia con otros podían vivir en medio de la diferencia y la diversidad, así mismo, en ambientes de paz.

Estas formas ofertadas a los bogotanos de representarse en su relación con el Estado y con otros sectores corresponde a lo mencionado en el marco teórico, a saber, que a la ciudadanía debe de asumírsele también como identidad política. Se decía en dicha elaboración, que ella aunque está integrada por leyes e instituciones estatales, también lo está, por otros menos evidentes como las ideas, los principios, los valores y las reglas comunes (Mouffe, 2000). En dicha condición, aparece

como construcción discursiva de referentes comunes con los cuales se busca se identifiquen los ciudadanos para guiar sus juicios y acción. En esa construcción de ciudadanía como identidad política los gobiernos de izquierda se esforzaron en posicionar como principios y valores centrales la solidaridad y la inclusión con los más desfavorecidos.

3. Discursos y acciones para construir ciudadanos con derechos

La llegada a la arena política y gubernamental de Luis Eduardo Garzón y las fuerzas políticas que le acompañaban puso presente —en los años 2003 y 2004— que la ciudad estaba sumergida en profundos problemas sociales. En un reporte de prensa del año 2003 se señalaba que Luis Eduardo Garzón con su campaña había abierto un debate sobre la pobreza en la ciudad (El Tiempo, 2003g). Tenía razón de ser dicha publicación. Su candidatura hizo resonar y contribuyó a visibilizar que existían más de 3 millones de personas en condición de pobreza, así mismo, que existían alrededor de 700.000 hombres y mujeres desempleados (El Tiempo, 2003g). Igualmente, visibilizó que había unos 30.000 niños y niñas con desnutrición crónica, cerca de 585.000 hogares sin vivienda y unas 180.000 personas desplazadas (El Tiempo, 2003g). El propio Garzón señaló que hasta su llegada al primer cargo del Distrito no se hablaba del hambre a pesar que en localidades como Ciudad Bolívar y Usme hubiera promedios de pobreza alrededor del 80% (El Tiempo, 2004).

Al inicio de su mandato Luis Eduardo Garzón señaló que aunque los gobiernos precedentes habían aportado al ordenamiento, embellecimiento y funcionalidad a la ciudad, las prioridades respecto a Bogotá debían cambiar. En adelante debía buscarse “cómo dar pan para que todo el mundo comiera”. En este marco discursivo invitó a construir ciudadanos desde dos aristas. Por una parte, a que las personas adscritas a grupos poblacionales social e institucionalmente marginados entraran a ser considerados y tratados como ciudadanos con derechos; por otra, que el grueso de los bogotanos se constituyera en ciudadanos solidarios con aquellos. En la búsqueda de dar lugar a ciudadanos con derechos su gobierno anunció el despliegue de un plan de emergencia social que implicaba una estrategia de choque contra la pobreza. Respecto a tal plan, dijo que se intervendría a Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy y Suba, localidades con los índices más altos respecto a necesidades básicas insatisfechas (El Tiempo, 2004c). La propuesta contemplaba adecuar —en dichas localidades— comedores comunitarios y comedores escolares que garantizaran el derecho a la alimentación a los

más vulnerables. Los comedores debían complementarse con la entrega de suplementos nutricionales a miles de mujeres y de niños. Con uno y otro, la idea era contribuir a superar la desnutrición crónica padecida por los desfavorecidos.

En las localidades objeto del *plan de emergencia* se aseguraría que niños y jóvenes tuvieran condiciones para permanecer en el sistema educativo, y bajo dicho propósito, se buscaría que sus padres contaran con ingresos para que no terminaran por sumergirlos en el trabajo infantil (El Tiempo, 2003c). El plan de emergencia suponía además que cada semana la Alcaldía Mayor de Bogotá se desplazaría y sesionaría en cada una de dichas localidades para hablar con la gente y conocer sus problemáticas bajo el horizonte de poder resolverlas (El Tiempo, 2004). El alcalde Garzón manifestó que, aunque el plan sonaba a asistencialismo social la situación en la ciudad era tan dramática que debía hacerse así, ya que se estaba ante “un terremoto social” (El Tiempo, 2004b). El plan contaría con el apoyo del Ministerio de Protección Social, de la Red de Solidaridad Social y de Naciones Unidas (El Tiempo, 2003p).

Otra de las estrategias del gobierno de Luis Eduardo Garzón, para ciudadanía en quienes se encontraban en condiciones de vulnerabilidad y marginación, lo fue el programa de *Bogotá sin Hambre*. Lo lanzó a los tres meses de inicio de su alcaldía. El programa tenía como prioridades la atención a los más vulnerables, la reducción en el número de pobres, la inclusión social y el cuidado de miles de niños (El Tiempo, 2004b). Seis estrategias integraban el programa: primero, suplementos nutricionales a niños, mujeres gestantes y lactantes; segundo, comedores escolares con funcionamiento los 365 días del año; tercero, comedores comunitarios donde se daban alimentos para personas en condiciones de indigencia y pobreza; cuarto, instauración de tiendas y cooperativas donde las personas pudieran comprar en cantidades mínimas acorde a su ingreso; quinto, instauración de redes de abastecimiento y de seguridad alimentaria, también, generación de recursos a familias rurales; sexto, creación de un banco de alimentos con entidades de servicio en toda la ciudad.

El gobierno de Luis Eduardo Garzón bajo dicho horizonte de construir ciudadanía y ciudadanos con derechos, propuso en su Plan de Desarrollo *Bogotá sin Indiferencia* que un 60% del presupuesto de la ciudad se invirtiera en inversión social (El Tiempo, 2004d). Con un monto de 12.8 billones, los sectores con mayor inversión serían educación, salud y bienestar. Así, se anunció que frente a anteriores gobiernos del distrito tendrían un incremento de más de 2 billones (El Tiempo, 2004e). Al programa bandera de *Bogotá sin Hambre* se le destinarían 876 mil millones de pesos bajo la

intención de suministrar alimentos diarios a 625 mil personas. Una vez se aprobó el plan por parte de la administración se señaló que con los recursos y programas avalados se lograría no solo garantizar la sostenibilidad de los logros alcanzados por la ciudad en anteriores administraciones, sino también dar lugar a “una ciudadanía más solidaria” (El Tiempo, 2004d).

Las propuestas del gobierno de Luis Eduardo Garzón se transformaron en hechos reales según puede inferirse de distintos reportes. En los informes finales donde se evaluaba el Plan de Desarrollo de la administración Garzón se señaló respecto al programa de la *Bogotá Sin Hambre*, que en los tres años se entregó en promedio unas 715.513 raciones diarias de alimentos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007). No obstante, al computar las cifras obtenidas año a año (2004 —2007) dicho promedio daba un monto menor de raciones, con 557.870; en todo caso, cifra bastante elevada. Conseguir dicho logro implicó instalar 283 comedores comunitarios donde se atendieron a niños, adultos mayores, habitantes de la calle, personas con discapacidad, entre otros. También, los reportes finales de gestión indicaron que se había mejorado el estado nutricional de las personas. Ellas habían pasado en el 2002 del 15,4% al 12,6% en el 2007, mientras que la desnutrición aguda paso del 6,3% al 4,8%.

De otra parte, los reportes señalaron que durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón se llegaron a crear 185.566 cupos educativos lo que sumado a los ya creados en anteriores administraciones entre las que estaban Antanas Mockus y Enrique Peñalosa, logró una cobertura de más de 1.079.248 cupos ofertados. Para esto se construyeron 16 colegios, se reforzaron 170 sedes escolares y se ampliaron otras 55; también, se hicieron convenios con colegios privados. Otro de los logros fue que desde el año 2007 para asistir a los ciudadanos con menores recursos, los costos educativos de los estudiantes fueron asumidos en su totalidad por el Distrito en lo respectivo a educación inicial, preescolar, primaria y los estudiantes Sisben 1. Además, hubo gratuidad parcial para los estudiantes de grado 10 y 11 de Sisben 2. Para reforzar la estrategia educativa se entregaron 44.000 subsidios a estudiantes condicionados a su asistencia escolar donde se entregaban por cada uno de ellos 60.000 cada dos meses. En el campo de la salud se incrementó la ampliación de la cobertura del régimen subsidiado de salud en 336. 531 cupos para alcanzar 1.706.501 cupos.

Tales indicadores y resultados señalados en reportes traducían que en la ciudad los bogotanos habían avanzado en derechos por efecto de más provisión de alimentos para las personas vulnerables, de una mayor cobertura educativa con gratuidad y de mayor número de afiliados a salud. Entre los años 2004 y 2005 acorde a un informe producido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se señaló que en Bogotá se había reducido en un 4,79% la población en condiciones de pobreza y un 3.38% la inmersa en condiciones extremas de pobreza (El Tiempo, 2006a). A un año

de terminar su gobierno los resultados eran contundentes. Si en el 2002 se contaba Bogotá con un 38,3% de personas por debajo de la línea de pobreza en el año 2006 ya había disminuido al 23,8 por ciento (El Tiempo, 2006a). Así mismo, si en el 2002 las personas en situación de indigencia eran el 9,8% en el 2006 era al 3,4%. En casi 15 puntos porcentuales había caído la pobreza en su administración y en más de 5 la miseria; no obstante, también deben considerarse otras variables nacionales. En su gobierno se había conseguido garantizar los derechos a muchas personas en condición de pobreza y vulnerabilidad cuestión que quedaba parcialmente confirmado por una encuesta practicada por el DANE al finalizar el gobierno de Garzón. Ella indicaba, en el 2008, que los jefes de hogar que se declaraban pobres habían bajado en 10 puntos con respecto a la encuesta del 2003 al pasar del 46 al 36 por ciento (El Tiempo, 2008a).

Los gobiernos de Samuel Moreno y Gustavo Petro continuaron la línea discursiva y de acción propuesta por el gobierno de Luis Eduardo Garzón respecto a la construcción de ciudadanía y ciudadanos desde la garantía de derechos. En el caso del gobierno de Samuel Moreno también hubo una fuerte inversión en el sector social, al destinar el 70% del presupuesto en dicho campo (El Tiempo, 2008b). En su Plan de Desarrollo, enfatizó en fortalecer el derecho a la alimentación, y para hacerlo, se comprometió a pasar de 500 mil raciones diarias a un millón las ofertadas en comedores escolares y comunitarios. El programa dejaría de llamarse “Bogotá sin hambre” para llamarse “Bogotá bien alimentada” (El Tiempo, 2008e). En dicho Plan de Desarrollo también, se comprometió a garantizar la afiliación en salud para 1.800.0000 personas que se encontraban sin seguridad social (El Tiempo, 2008c). Propuso en el Plan que al terminar su período de gobierno la educación en los colegios públicos sería gratuita hasta el grado 11 y anunció gestionar 100.920 viviendas de interés social (El Tiempo, 2008d).

Evaluaciones finales de gestión apuntaron a señalar que, tras su gobierno, el de Samuel Moreno, se había logrado que la educación pública se convirtiera en totalmente gratuita. Bajo esta modalidad se incrementaron casi 400.000 cupos para estudiantes; si en el 2007 existían bajo dicha modalidad 688.484 en el 2011 ya se habían logrado 1.025.737 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011). Por su parte, para el acceso gratuito a la salud se logró la afiliación de 690.006 nuevos ciudadanos y ciudadanas del Sisbén 1 y 2, se llegó a 1.319.980 ciudadanos afiliados. Durante el período 2008 —2011 se ofertaron 614.682 raciones alimentarias diarias esto en busca de asegurar el derecho a la alimentación. A los comedores escolares ya existentes se sumaron otros 16, a través de ellos se dio alimento a niños, personas desplazadas, personas con discapacidad, afrodescendiente e indígenas. Del 2007 al 2011 se construyeron 62.425 viviendas nuevas lo que bajó el déficit de vivienda del 15,6% a 11,8% y se redujo el hacinamiento del 4,1% al 2,5% (El Tiempo, 2011b).

Por su parte, en el gobierno de Gustavo Petro, en su Plan de Desarrollo se propuso como uno de sus ejes la lucha contra la segregación y la discriminación. Entre sus metas estaba construir 600 jardines para atender a 270.000 niños (El Tiempo, 2012a), rebajar las tarifas del agua (El Tiempo, 2012b), reducir el valor del pasaje de Transmilenio para las horas valle (El Tiempo, 2012c) y construir 11.000 viviendas de interés prioritario gratis (El Tiempo, 2012d). Las cifras arrojadas por el gobierno de Gustavo Petro también fueron favorables en materia de constituir a los bogotanos en ciudadanos con derechos. La administración de Gustavo Petro garantizó el mínimo vital de agua a unas 668.397 personas de los estratos 1 y 2. Al pensar en los menos favorecidos bajo en 300 pesos la tarifa del Transmilenio en hora valle de 1.750 a 1.400 pesos (Revista Semana, 2013). Elevó en casi doscientos mil las raciones alimentarias para los menos favorecidos al entregar 853.000 focalizadas principalmente en los estudiantes en los colegios de la ciudad (El Tiempo, 2015a). Entregó apoyos económicos a 107.595 personas mayores con vulnerabilidad social, en tanto otras 34.200 recibieron apoyo alimentario (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Se aumentaron en casi 55.000 los subsidios a personas de grupos vulnerables (infancia, adolescencia, juventud, persona mayor), se pasó de 26.455 en el 2011 a 81.460 en 2015 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014).

Frente a la vulneración de derechos de niños se pasó de atender 60.290 en el 2011 a 136.583. Respecto a los niños que se atendían en jardines infantiles se pasaron en el 2011 de 123.659 a 225.430 en el 2015; y tuvo un incremento de más del 86% en su cobertura con más de 100.000 cupos nuevos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Antes de terminar su gobierno, los casos de desnutrición de niños menores de 5 años habían llegado a cero; también, redujo significativamente la tasa de mortalidad materna y la de niños recién nacidos fallecidos. En relación con la atención a personas desplazadas, en unión con la instancia nacional de la Alta Consejería para el Derecho de las Víctimas duplicó su atención al atender y apoyar en el 2013 a 22.137 personas a 52.893.

Las acciones y realizaciones de los gobiernos de Samuel Moreno y Gustavo Petro respecto a conseguir ciudadanos o ciudadanía con derechos se expresó en transformaciones colectivas significativas del conjunto de la población. Un estudio hecho por el DANE señaló que en el período de 2007 a 2011 la pobreza en Bogotá había disminuido en un 9,1% tras pasar del 21,9% en 2007 al 12,8% en 2011 (El Tiempo, 2011b). Dicho estudio cubrió un período de tiempo que coincidió en buena parte con las acciones desplegadas por el Distrito durante el mandato de Samuel Moreno. Otro informe señaló que la ciudad lograría pasar de un 13,1% de personas en condición de pobreza en 2010 a un 10,1% en 2014; en pobreza extrema se pasaría de un 2,0% a un 1,9% (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). En la metodología de medición multidimensional de la pobreza entre 2012 y 2014, se señaló que la esta —la pobreza— en Bogotá había bajado en más de la mitad del 11,9% al 5,4%;

al entender de la administración, esto significaba que unas 500.000 personas habían salido de ella (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Los indicadores reportados por estos estudios coincidían con las acciones desplegadas por el gobierno de Gustavo Petro.

Se cierra este apartado de acciones de los gobiernos de izquierda con las siguientes reflexiones puntuales. Al ganarse el favor de los bogotanos, la idea de ciudadanía propuesta por las fuerzas de izquierda influyó para que representantes suyos llegaran al control del Estado a nivel distrital. Así mismo, contribuyó en generar cambios en las relaciones de poder entre distintos sectores que integran la ciudad de Bogotá. Su idea asociada a derechos ayudó a destinar y redistribuir un mayor monto de recursos, capacidades y acciones a favor de sectores excluidos y necesitados. Lo precedente, se reveló en el robustecimiento de presupuestos a favor suyo y en la creación de programas para proveerles bienes básicos tales como la alimentación. Dicho cambio ayudó a disminuir las carencias y necesidades básicas de miles de capitalinos, esto es fácil de confirmar, sí se atiende a los cambios de indicadores de la pobreza reportados por distintos estudios. Como lo sugiere Ettiene Balibar, mencionado en el estado del arte, la instauración de la ciudadanía supone una redistribución y organización de las relaciones y los recursos de poder en una comunidad política (Balibar, 2015). Como ya se señaló, esto aconteció en la ciudad de Bogotá gracias a la promoción de la idea de ciudadanía y las decisiones que le siguieron por parte de los gobiernos en cuestión.

4. Construir ciudadanía desde la solidaridad y la lucha contra la discriminación y la segregación

La construcción de ciudadanía bajo una óptica de derechos desplegada por el gobierno de Luis Eduardo Garzón estuvo acompañada de otra apuesta y estrategia. Como las dos caras de una moneda, a los ciudadanos de derechos debía de acompañar la creación de ciudadanos solidarios para que con sus voluntades y recursos fuera posible apalancar los primeros. Bajo la intención de darles vida a estos últimos en su ceremonia de posesión como alcalde Luis Eduardo Garzón invitó a los bogotanos a pensar en los demás y a no darles la espalda a los menos favorecidos (Garzón, 2005). Puntualizó en dicha ceremonia que *Bogotá sin Indiferencia* era también una estrategia simbólica para vencer la indiferencia y despertar en toda la ciudadanía la solidaridad con los más necesitados (El Tiempo, 2003g). Meses después de dichas declaraciones, la principal encargada de la política social del

Distrito, Consuelo Corredor, señaló que el equipo de gobierno estaba confiado en que podían despertar la solidaridad y superar la indiferencia de los bogotanos (El Tiempo, 2004a).

Señaló la funcionaria que el *Día sin Hambre* fue lanzado no solo como una iniciativa dirigida a resolver las carencias de las personas más pobres, sino también como una propuesta conducida al conjunto de los bogotanos. Con ella se buscaba la movilización cultural y pedagógica de los ciudadanos, para enseñarles que no podían ser indiferentes frente a una situación de tipo social que era dramática en Bogotá (El Tiempo, 2003l). Pronunciamentos y acciones posteriores, se dirigieron a los bogotanos bajo la intención que ellos entendieran que la lucha contra la pobreza era responsabilidad no solo del Distrito sino de toda la sociedad. En el marco de esa responsabilidad compartida, gobernantes y gobernados no podían estar satisfechos con las tendencias al alza de los indicadores económicos, o con las mejoras urbanas de la ciudad, si a su vez no estaban acompañados unos y otras con personas que poseyeran vidas dignas respaldadas por el goce efectivo de sus derechos (El Tiempo, 2004b).

En ese llamado realizado por el Gobierno Distrital un papel particular lo debían cumplir los privados, sin los cuales, difícilmente se haría posible conseguir resultados alentadores (El Tiempo, 2004a). De mencionar es que frente a dicho llamado del gobierno de Luis Eduardo Garzón, grandes empresarios del país y de la ciudad no tuvieron más remedio que ocuparse y pronunciarse sobre la cuestión. Uno de dichos empresarios fue el dueño de la cadena de supermercados *Vivero Carulla* quien manifestó su unión a la propuesta de *Bogotá sin hambre*. El empresario donó 30 toneladas de comida y recalzó que el problema de la pobreza era responsabilidad de todos (El Tiempo, 2004). Las cajas de compensación *Cafam* y *Compensar* se unieron también a dicha cruzada. Se comprometieron a prestar de soporte su cadena de supermercados para recoger ayudas que quisieran donar los clientes (El Tiempo, 2004f). Algo similar hizo la cadena de almacenes *Carrefour* (El Tiempo, 2004g). Un gran banquero e inversionista del país, Luis Carlos Sarmiento Angulo, aunque no hizo aportes específicos, se reunió con el Alcalde para discutir la realización de un pacto para superar la pobreza y asegurar el crecimiento económico (El Tiempo, 2005b).

Los privados en asociación con los medios de comunicación, de manera intencional o no, ayudaron a resonar la propuesta de ciudadanos solidarios. Esto lo hicieron menos por las ayudas económicas ya señaladas y más porque varios de ellos catapultaron una agenda mediática de opinión pública y de deliberación alrededor del tema de la pobreza en Bogotá. Fue así que en el contexto del debate electoral la Cámara de Comercio de Bogotá, la Casa Editorial El Tiempo y la Fundación Corona

realizaron un estudio sobre el tema en la ciudad, el cual fue ampliamente difundido y debatido (El Tiempo, 2003o). En el mismo, se esgrimía que el 60% de la población en Bogotá estaba en condición de pobreza. Su estudio mostró que dicha población estaba integrada, de una parte, por casi cuatro millones de personas que no alcanzaban a pagar su canasta de servicios básicos integrada por vivienda, educación y servicios públicos; de otra parte, por casi un millón de personas que estaban por debajo de la línea de indigencia, ya que no alcanzaban a adquirir alimentos y bienes esenciales (El Tiempo, 2003o).

Al estudio en cuestión, lanzado en época electoral, se sumaron las crónicas o reportajes periodísticos de los medios de comunicación donde empezaron a hacerse cada vez más frecuentes los realizados sobre las localidades deprimidas. A través de ello, se les mostró a los bogotanos cómo estas zonas presentaban los más altos índices de pobreza de Bogotá al estar una proporción significativa de personas habitando barrios ilegales y zonas de tugurio (El Tiempo, 2003p). También, se les visibilizó padeciendo falta de trabajo, de ingresos y de educación, al habitar edificaciones con déficit de acueducto y de alcantarillado; así mismo, con entornos caracterizados por vías sin pavimentar, falta de espacio público y ausencia de andenes (El Tiempo, 2003p). Además, se les mostró estando inmersos en violencia social al ser asediados, amenazados y extorsionados por pandillas, bandas criminales y hasta actores armados ilegales (El Tiempo, 2004h).

La construcción de ciudadanos con derechos y solidarios fue alimentada por los medios de comunicación a través de la movilización discursiva y afectiva de las conciencias y las sensibilidades de los capitalinos. Con ese discurso público en ascenso, empezaron a aparecer una serie de micro historias dramáticas vividas por personas en condición de pobreza. Una historia que dio mucho de qué hablar, fue un reporte televisado donde una habitante de la localidad Rafael Uribe señaló que cuando no conseguía plata para comprar comida, les daba a sus hijos agua de panela con papel picado (El Tiempo, 2004i). Otro relato periodístico recogió las vivencias de una familia en el que se mostraba que en su hogar casi nunca tenían las tres comidas al día; la última vez que habían comido pollo, se señaló, había acontecido tres años atrás (El Tiempo, 2004j). Otras notas de prensa, por su parte, manifestaron que mientras unos hogares —para poder hacer la comida— iban a la tienda y compraban una tapita de aceite, no demasiado lejos, una pareja podía estar pagando hasta 250 mil pesos por una cena.

Si el gobierno Garzón hizo especial énfasis en un discurso público que apuntaba a construir solidaridad entre los bogotanos, el suyo y los siguientes propusieron uno que hacía énfasis en luchar contra la discriminación y la segregación de ciertos grupos de la población. Construir ciudadanos

también implicó actuar y pronunciarse a favor de otros grupos poblacionales vulnerables o discriminados. Entre ellos estuvieron los niños, los jóvenes, las mujeres, las víctimas de la violencia, la población LGTB, las etnias indígenas, los afrocolombianos y las personas en discapacidad. Se trataba de miembros de la ciudad que cotidianamente experimentaban lógicas de exclusión, discriminación, segregación y hasta violencia. Al aprovechar las realidades de dichos grupos poblacionales las fuerzas y los gobiernos de izquierda politizaron sus realidades bajo un discurso alusivo a la ciudadanía. Con ello apostaron no solo a prestarles protecciones y servicios a su favor sino a reconocerles y visibilizarles en su condición de ciudadanos. También, se inclinaron a desplegar campañas orientadas a generar transformaciones en las representaciones e imaginarios sociales dominantes que sostenían, reproducían y reforzaban su exclusión, discriminación y segregación.

Un caso paradigmático que ilustra bien la acción y politización discursiva ciudadana de los gobiernos de izquierda por crear acciones favorables frente a determinados grupos poblaciones fue lo acontecido respecto a las personas integrantes de la población LGBTI. La alta discriminación y vulneración de derechos a la que eran sometidas las personas de esta población llevó a dichos gobiernos a generar alianzas con colectivos y líderes del LGBTI para emprender acciones a su favor. En ese marco el primer gobierno de izquierda de la ciudad, de Luis Eduardo Garzón, constituyó una alianza por el reconocimiento de la ciudadanía plena de las personas LGBTI y con identidades de género y sexualidades no normativas (Revista Semana, 2006). La alianza aunque tuvo como propósito inicial apoyar la marcha LGBTI y otras expresiones culturales terminó transformándose en un espacio de diálogo y concertación permanente orientado a contribuir al reconocimiento de la ciudadanía plena de dichas personas. Entre las apuestas a que le apostó dicha convergencia, entre organizaciones sociales y el gobierno de izquierda, estuvo la realización de propuestas normativas e intervenciones culturales dirigidas a garantizar los derechos de dicha población.

El objetivo de tales alianzas entre gobierno y colectivos LGTBI terminaron por trascender a propuestas más orgánicas y las cuales tenían como finalidad transformar las prácticas de exclusión y discriminación de las que eran objeto los integrantes de dicho grupo poblacional. Se trataba con ellas de lograr el empoderamiento del sector para que fuera reconocido como sujeto de derechos ciudadanos; también, de impulsar la transformación de la institucionalidad pública para que se hiciera posible lo anterior. Así mismo, la propuesta más orgánica debía lograr la visibilización de los modos de vida y de la cultura de dichos sectores de la población (Revista Semana, 2006). Un símbolo significativo de ese compromiso del Gobierno Distrital con la población LGTB fue lo acontecido en

la *IX Marcha por la Ciudadanía LGTB (2004)*. Luis Eduardo Garzón como Alcalde Mayor de la ciudad la encabezó para mostrar el respaldo, reconocimiento y apoyo que el Distrito daba y daría a dicho sector (Torres, 2013). A ello le siguió la voluntad política de crear los lineamientos de una política pública que permitiera reconocer su ciudadanía y fortalecer los derechos.

Tal iniciativa de crear una política pública para la población LGTBI encontró resistencias en el Concejo de la ciudad, instancia de la cual dependía que los lineamientos fueran asumidos como compromisos del Estado en su nivel distrital. Dichas resistencias condujeron a terminar el gobierno de Garzón sin que se contara con su aprobación por el cabildo. Esto llevó a que solo a cuatro días de expirar su mandato se promulgara por decreto unos lineamientos de política bajo el Decreto 608 de diciembre de 2007 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995). Estos tenían como uno de sus principios el de “la ciudadanía” según el cual se señalaba que las acciones realizadas por el Distrito serían diseñadas y ejecutadas en términos que contribuyeran a garantizarles su pleno ejercicio a las personas LGBT. La ciudad tuvo que esperar dos años más para que fuera elevado a un acuerdo sancionado por la instancia en cuestión.

Los referentes de política pública para la población LGBTI finalmente fueron expedidos por el Concejo de la ciudad en la administración de Samuel Moreno, a través del Acuerdo 371 de 2009 (Concejo de Bogotá, 2009). En dicho acuerdo se menciona que la política tendría como objetivos la construcción de ciudadanía y ciudadanos LGBTI. En sus desarrollos legales se dice en consonancia que:

- a. Garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBT como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad;
- b. Consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBTI;
- c. Generar capacidades en las organizaciones y personas de los sectores LGBTI para una efectiva representación de sus intereses como colectivo en los espacios de decisión de la ciudad;
- d. Promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual; y
- e. Posicionar la perspectiva de géneros y diversidad sexual para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Capital. (Concejo de Bogotá, 2009, p. 1).

Los lineamientos para orientar la política pública fueron elevados a un compromiso del Distrito para con las personas LGBTI, así, dejó de ser solo un propósito del gobierno de turno para ser una responsabilidad del Estado. El gobierno de Gustavo Petro como sucesor del gobierno de Moreno, reforzaría e impulsaría dicho compromiso. Transformó dichos lineamientos en una política pública

formalmente nombrada como tal. Se trataba del Decreto 062 de 2014 cuya novedad básica fue el incorporar un plan de acción detallado, integrado de metas e indicadores y donde se relacionaba las instituciones administrativas y educativas del Distrito encargadas de conseguir las (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014).

En el apartado de justificación de dicho documento se señalaba que en el año 2010 estudios adelantados por el Distrito mostraban una serie de indicadores preocupantes. El 98% las personas LGBTI habían sido discriminadas o sus derechos vulnerados, ahora bien, un 67,6% señalaba que dicha discriminación se había debido a la orientación sexual o identidad de género. Indicaba, en la justificación, que cuando se presentaban situaciones de agresión la misma provenía de personas cercanas constituidas por integrantes de la familia, amigos o conocidos (61%), por personas particulares (16%) y por servidoras y servidores públicos (8%). Uno de los datos más preocupantes era que el 20% de la ciudadanía encuestada consideraba que las personas de dicho grupo eran un riesgo para la comunidad.

Los datos esgrimidos por la administración de Gustavo Petro con ocasión de la expedición de su documento de la Política LGBTI permiten adentrarse en el grave problema de discriminación vivida por los integrantes de la población LGBTI para aquella época. En una encuesta practicada en el año 2007 en colegios oficiales de la ciudad, por parte de la ONG Promover Ciudadanía en asocio con la Universidad Pedagógica Nacional, se encontró que seis de cada diez estudiantes se burlaban de sus compañeros con tendencias homosexuales, y de ese número, tres llegaban a insultarlos (Cantor, 2009). Así mismo halló la encuesta que el 31% de los estudiantes concebían la homosexualidad como algo antinatural, un 49% creía que la orientación sexual era producto de problemas hormonales y un 35% consideraban que era resultado de una malformación biológica que generaba personas anormales. Un 48% consideraba que los homosexuales eran afeminados y el 30% consideraban que eran débiles de carácter; en el caso de las lesbianas el 36% asumía que eran “marimachas”. Respecto a que le producían las personas homosexuales señalaba que el 37,9% de los jóvenes consultados manifestaron que sentían “miedo” y un 17,6 dijo que “asco”. Un 13,4% valoraba de “pecado” la homosexualidad, aunque un 70% lo asociaba a una decisión que toma cada persona. Las representaciones sociales que dominaban en los estudiantes de colegios oficiales de la ciudad eran que los homosexuales eran “pervertidos”, “afeminados”, “débiles de carácter”, “acosadores” y “violadores”.

Situaciones dramáticas acontecidas a personas LGBTI muestran la adversidad en que vivían dichas poblaciones al momento de las acciones y pronunciamientos de los gobiernos de izquierda. Un caso

de dicha violencia se expresó bien en la localidad de Ciudad Bolívar donde dos hombres ingresaron a una peluquería, y tras hacerlo, insultaron y golpearon a la persona homosexual que la atendía, finalmente, lo apuñalaron y degollaron (El Tiempo, 2009a). Otro caso, menos violento pero igualmente dramático, fue el ataque homofóbico a una emisora que emitía contenidos a favor de la población LGBTI (El Tiempo, 2009a). En este caso se presentó que, tras robar los computadores y las bases de datos de las personas que la impulsaban, les dejaron unos panfletos que afirmaban que había que desaparecer a los gays y a los transgéneristas. Un caso más fue el de una joven transexual que en pleno patio del colegio sus compañeros sometieron al escarnio público al gritarle “marimacho”, “niño —niña” y “la loca de octavo” (El Tiempo, 2007i).

Los lineamientos y la política pública LGBTI no fueron las únicas realizaciones de los distintos gobiernos de izquierda para edificar ciudadanos con derechos entre esta población. Otra de las iniciativas fue la apuesta a crear territorios de la ciudad libres de discriminación para lo cual una de las primeras decisiones del gobierno de Luis Eduardo Garzón fue declarar la localidad de Chapinero como territorio “libre de homofobia (y) para la diversidad” (El Tiempo, 2006b). Dicha medida pretendía enviar un claro mensaje simbólico —de abierto respaldo a dicha población— a la ciudad, la cual fue reforzada con el nombramiento sucesivo —en dicha localidad— de alcaldes locales que abiertamente se identificaban como pertenecientes al grupo LGBTI (El Tiempo, 2008a). Con la declaración de la localidad y el nombramiento de sus autoridades, bajo el criterio señalado, empezaron a realizarse eventos y jornadas culturales para visibilizar, reivindicar y reconocer la diversidad sexual. A estas se articulaban, no solo organizaciones que promovían la defensa de los derechos de dicha población, sino también, importantes comerciantes y negocios de la zona cuyos propietarios reivindicaban la diversidad.

Otro elemento institucional y simbólico fue que en dicha localidad se abrió, por parte del Distrito, el primer *Centro Comunitario Gay* donde las personas pertenecientes a dicha población podían encontrar asesoría legal, médica y psicológica para los casos en que hubiera vulneración de sus derechos (El Tiempo, 2006c). Dicho centro sería importante, no solo por constituirse en el lugar donde podían acudir quienes bajo su condición se veían expuestos a las discriminaciones y abusos homofóbicos, sino también, porque sería el símbolo institucional del compromiso con la protección y reconocimiento de los derechos de dicha población que habían asumido el distrito y la ciudad. Modelo de protección que luego se replicaría en otras localidades de la ciudad donde también empezaron a instaurarse similares centros comunitarios.

A la territorialización de los derechos de la población LGBTI en la localidad de Chapinero se sumaron otras iniciativas, adelantadas por los gobiernos de izquierda, para constituir a los integrantes de la población LGBTI en ciudadanos con derechos. Una que vale la pena destacar fue la creación –dentro de la administración distrital– de unidades especiales creadas para ocuparse de este tema, medida que fue acompañada del nombramiento de directivos y/o funcionarios pertenecientes a dicha población (El Tiempo, 2007d). Una medida más, que aquí se valora como central, fue la relacionada con la instauración de protocolos especiales dentro de la institución policial para que los agentes del orden público dieran un adecuado trato y respetaran los derechos de las personas LGBTI (El Tiempo, 2006c). En ese marco, importante fue la medida de destinar a más de seiscientos agentes para prestar especial protección a personas con opciones o identidades sexuales diversas, dada la violencia de la cual venían siendo objeto (El Tiempo, 2008).

En el gobierno de Samuel Moreno para generar pedagogía y formación en relación con la ciudadanía de dichas personas se generó el *ABC de los Derechos de las personas LGBT. Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgéneristas*. En este se declaraba que quería “ser un manual de buenas prácticas, una guía para la convivencia, para el respeto y la garantía de los derechos ciudadanos de las personas LGBT” (Alcaldía Mayor, 2008, p.1). Bajo la pretensión de explicar qué era la población LGBTI y el por qué era necesario protegerla, el ABC señalaba que eran personas que por su identidad de género o por su orientación sexual habían sido discriminadas y excluidas de oportunidades sí disfrutadas por personas heterosexuales. Señalaba que, se debía proteger las prácticas y las experiencias de dicha población para que dejaran de obligar a quienes las tenían a ocultarse, vivir en la sospecha y ser discriminadas. Conforme a lo anterior, proponía que las personas gays, lesbianas, transexuales o bisexuales no debían ser violentadas, estigmatizadas o vulneradas; igualmente, que ellas tenían el derecho a la vida, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad y a la participación.

Una acción más promovida por los gobiernos de izquierda para lograr la visibilización y el reconocimiento de los derechos de la población LGBTI fue la apertura en el gobierno de Gustavo Petro de espacios de opinión en el medio televisivo del Distrito —Canal Capital— (Canal Capital, 2015) a líderes, organizaciones e integrantes LGBTI. El programa específico creado para este fin fue el *Sofá* el cual pretendía construir un espacio de reflexión, debate y de opinión acerca de las problemáticas vividas y los derechos reivindicados por colectivos y líderes de dicha población. Otra de las iniciativas que promovió el gobierno de Gustavo Petro fue la cátedra piloto realizada en los colegios para el reconocimiento de la población LGBTI. Esta se trataba de un programa piloto

instaurado en varios colegios oficiales de la ciudad con el cual se buscaba que niños y jóvenes contaran con elementos para asumir la comprensión de temas relacionados con la cuestión de género, luego, llegar a reconocer y respetar los derechos de las personas que hacían parte de dicha comunidad.

Fueron muchas las acciones que las distintas administraciones de la ciudad adelantaron a favor de reconocer como ciudadanos y garantizar los derechos a la población en LGBTI. En el 2007, en el marco de un documento que daba cuenta de la política pública adelantada para dicha población, se señalaba, se habían adelantado más de una veintena de acciones a favor de ella. Se referencia aquí algunas de ellas para evidenciar la gama de acciones adelantadas por el Distrito:

Acciones metropolitanas de visibilización del sector LGBT, mediante el apoyo a actividades propias del sector tales como la Marcha por la ciudadanía plena LGBT y la Gala de la no homofobia (...). Programa Cultura para la ciudadanía activa de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte “como una estrategia orientada a garantizar las condiciones para que sectores profesionales, sociales, pueblos y actores locales ejerzan sus derechos culturales en Bogotá como ciudad escenario de libertad para el ejercicio de las diversas expresiones culturales que estimulen la reconciliación”(…). Realización de la Campaña de Expectativa (2006), que fue la primera gran campaña publicitaria de visibilización de temas de derechos, identidades de género y orientaciones sexuales en la ciudad. Primer foro sobre transgenerismo en Bogotá, “Cuerpos Transgresores, cuerpos trans eróticos” organizado por la Secretaría Distrital de Salud, en agosto de 2007 (...), intervenciones de salud sexual en sitios de homo socialización (saunas, videos, discotecas, moteles, residencias, casas de citas) y de trans socialización (whiskerías, casas de citas, bares, videos) (...). Jornada Distrital por la no homofobia y la no transfobia adelantada por la Secretaría Distrital de Salud (Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual, 2011, p. 15).

Construir ciudadanía para la población LGBTI, por parte de los gobiernos de izquierda en asocio con colectivos y líderes de dicha población, no estuvo libre de conflictos y resistencias de otros sectores de la población. Con ocasión de la aprobación de los lineamientos de la política pública LGBTI, en el gobierno de Luis Eduardo Garzón, se pudo evidenciar como en el Concejo de la ciudad diversos sectores políticos se resistieron a que hubiera un régimen legal especial de derechos para dicha población. Entre ellos se encontraban grupos cristianos y representantes de partidos tradicionales, los cuales señalaron que no estaban de acuerdo con otorgarles y reconocerles derechos a ellos porque incentivaba la formación de guetos en la ciudad (El Tiempo, 2006d). Así mismo, esgrimían, porque no podía expedir normas que fueran “contra las buenas costumbres de la sociedad” (El Tiempo, 2006e). Se trataba, con estas palabras, de una forma velada de encubrir su homofobia y buscar mantener como política de Estado tácita la discriminación sexual contra dicha población.

Otra de las iniciativas que despertó resistencia entre sectores o grupos de la sociedad fue la cátedra piloto realizada en los colegios para el reconocimiento de la población LGBTI. Esta se trataba de un programa piloto instaurado en varios colegios oficiales de la ciudad durante la administración de Gustavo Petro. Se buscaba con ella que niños y jóvenes contaran con elementos para asumir la comprensión de temas relacionados con la cuestión de género, luego, llegar a reconocer y respetar los derechos de las personas que hacían parte de dicha comunidad. Una concejala perteneciente a un movimiento político —Partido de la U— denunció que dicha cátedra se venía haciendo sin el conocimiento de los padres, además, manifestó que a los jóvenes se les exponía a un proceso de exploración en el que se les brindaba una tercera opción sexual (El Tiempo, 2012f). A su parecer, no se podían imponer realidades privadas a las personas más vulnerables como lo eran los niños. Similar oposición corrió en el Concejo de Bogotá la iniciativa de destinar por parte del gobierno de Gustavo Petro, en Canal Capital una franja de opinión para que integrantes de la población LGBTI socializaran sus narrativas, identidades y problemáticas. Un concejal de ideología cristiana afirmó que en dicho canal se pasaban programas de contenido sexual en horario infantil y denunció que no existía un alto valor en la producción del programa. Tácitamente imputó una indebida parcialización del canal a favor de la población LGBTI, lanzó preguntas acerca de la orientación sexual de quienes trabajaban en dicho canal del distrito (El Tiempo, 2012f).

Las tensiones y conflictos en el Concejo de Bogotá, por las iniciativas presentadas por los gobiernos de izquierda a favor de la población LGBTI, no hacía más que reflejar lo que era una difusa, aunque profunda conflictividad en torno a qué valores, principios y cosmovisiones debían de orientar la convivencia en la ciudad y la del país. Un ejemplo más de esta conflictividad social fue el pronunciamiento oficial hecho por la Iglesia Católica, la cual manifestó oponerse a asumir que las uniones de parejas del mismo sexo se constituían también en familias y a que tenían el derecho a adoptar niños (El Tiempo, 2011). Frente a esto, personas y colectivos de la población LGBTI, a quienes se sumaron sus padres, protestaron en el centro de la ciudad contra los jefes de la iglesia por lo que consideraban era una actitud discriminatoria y por la influencia indebida de ellos en un Estado declarado laico. Otro ejemplo de dicha conflictividad se manifestó en una actitud de rechazo a los avances de la ciudadanía LGBTI por parte de otras iglesias judeocristianas —no católicas—. Estas empezaron a realizar manifestaciones públicas para rechazar las políticas favorables a las minorías sexuales. Una de ellas fue realizada en el 2006 donde los integrantes de dichas iglesias decían no a los derechos de pareja y de familia para la población LGBTI, e igualmente, manifestaron un no a Bogotá como distrito gay (El Tiempo, 2006).

No obstante, a dichos conflictos por avanzar en reconocer la ciudadanía a la población LGBTI, las acciones emprendidas por los gobiernos de izquierda de la ciudad, potencialmente, tendría sus resultados positivos entre el conjunto de la población bogotana. Lo anterior, si se tiene en cuenta los datos provistos por el *Observatorio de Culturas* y las *Encuestas de Culturas* de la ciudad de Bogotá⁽³¹⁾. Las respuestas a una pregunta aplicada en los años 2001, 2003, 2007 y 2009 permiten sospechar que se avanzó en el respeto y reconocimiento de los integrantes pertenecientes a dichas poblaciones. Tal pregunta se orientaba a interrogar a los encuestados con la siguiente cuestión: ¿No les gustaría tener como vecino a una persona homosexual? A la cual, las respuestas proferidas fueron las que a continuación se señalan⁽³²⁾:

Cuadro No. 3. Resultado de las encuestas sobre comunidad LGBTI.

Elaboración propia sobre la base de Encuestas de Culturas

Año	Opción de respuesta a la pregunta: ¿No les gustaría tener como vecinos a homosexuales?
2001	73,4%
2003	64%
2005	—
2007	57,4%
2009	24,4%

Entre cada intervalo de año se aplicada la encuesta. Si se revisan las variaciones en los porcentajes se puede divisar una clara tendencia en las respuestas a ser cada vez menor el número de los encuestados que respondieron no gustarles tener como vecino a una persona homosexual. Si se contrastan los porcentajes obtenidos en el 2001 y el 2003, gobierno de Mockus, se observa que entre dichos años se presentó una reducción de casi 10% en las respuestas negativas. Por su parte, entre el 2003 al 2007 hubo una reducción menor de casi el 6% de las mismas; lamentablemente en el 2005

³¹Las fichas técnicas de la mayoría de Encuestas se pueden encontrar en el link: www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/encuesta. Consultada el 12 de agosto de 2015.

³²Lastimosamente en los años 2005, 2011 y 2013 no se aplicó la pregunta referida, aunque se aplicaron otras atinentes al tema, pero que aquí no serán tenidas en cuenta por no aludir a lo mismo.

no se aplicó la pregunta. No obstante, entre el año 2007 al 2009 llegó a reducirse en otro 36%. Es así que en menos de una década ocurrió un cambio de tendencia y una considerable disminución en los encuestados que manifestaban no gustarles tener como vecino a un homosexual. Si se suman las diferencias entre cada aplicación, a lo largo de una década se dio una reducción del 52% en la percepción de rechazo hacia las personas homosexuales.

Puede comprenderse mejor la envergadura de lo que implican dichos porcentajes atrás citados si se proyectan a los totales de población bogotana de cada año en los que se aplicó la encuesta. A continuación, se procede a hacer dichos cálculos en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 4. Resultados de las encuestas sobre el LGBTI con el número de la población

Elaboración propia sobre la base de Encuestas de Culturas

Año	Población total estimada de Bogotá	Porcentaje de la muestra que manifiesta no gustarle tener como vecinos a homosexuales	Cálculo de población total que no gusta de tener como vecinos a homosexuales
2001	4.295.991	73,4%	3.136.073
2003	4.331.549	64%	2.772.191
2005		—	—
2007	5.189.863	57,4%	2.978.981
2009	5.411.898	24,4%	1.320.503

Según el cuadro realizado, para el año 2001 podía estimarse que a unos 3.136.073 bogotanos no les gustaría tener como vecinos a una persona homosexual, cifra que si se valora es impresionante y que permite interrogar, si para aquel momento, ¿Bogotá era una ciudad cuya población era mayoritariamente homofóbica y discriminante frente a la población homosexual? Sin embargo, al llegar al 2009 sobre cálculos estimados se puede asumir que ella bajó a unas 1.320.503 personas, las cuales correspondían a un 24,4% del total de la población. Sin duda, esta cifra que, aunque sigue

siendo alta, es significativamente menor a la estimada sobre la línea base del 2001. Comparados los extremos en el tiempo (2001 —2009) la reducción lograda fue un cambio más que significativo. Se puede estimar que se redujeron en unas 1.815.570 las personas que no les gustarían tener como vecinos a homosexuales.

De la lucha contra la discriminación para construir ciudadanía entre los bogotanos por parte de los gobiernos de izquierda, se pasa ahora a la lucha contra la segregación que también emprendieron bajo el mismo propósito, y donde sin duda, un papel central lo cumplió el discurso público desplegado. Un caso paradigmático de esas acciones y línea de discurso se expresó en la búsqueda de soluciones de vivienda de interés social para las personas víctimas de violencia armada. A continuación, se ilustra. A menos de un mes de posicionado como alcalde de la ciudad, en el año 2012, Gustavo Petro señaló que las soluciones de vivienda para los hogares más pobres no debían seguir edificándose en sus periferias, sino más bien tenían que realizarse o buscarse dentro de la Bogotá ya construida (El Tiempo, 2012e). La Secretaria Distrital del Hábitat de su administración, detalló que en la ciudad había dominado la idea que los pobres por su menor capacidad de pago tenían que habitar en las zonas más alejadas. Anotaba, se les llevaba donde el precio del suelo era el más barato. No obstante, precisaba, ello generaba costos enormes para las personas y la ciudad en términos de movilidad, servicios públicos y exclusión social. La propuesta de la administración de Petro era entonces —según señaló la funcionaria— que, en el centro de Bogotá, en marco de su revitalización, se construyeran viviendas prioritarias o de interés social. De esta manera, se buscaba que no se diera lugar a una segregación espacial de las personas con menores recursos.

Dicha iniciativa, cuando se anunció aunque desató algunas controversias no pasó a mayores. No obstante, eso cambió dos años después cuando el Distrito dio pasos efectivos para materializarla. El gobierno de Gustavo Petro anunció que destinarla lotes de su propiedad ubicados en sectores de alta valorización de la ciudad para construir 372 viviendas y parqueaderos con dotaciones urbanísticas materializadas en jardines infantiles y espacios comerciales (El Tiempo, 2014a). En particular, las haría en barrios de estratos altos tales como el Lago, Chico y Santa Bárbara. Hecho el anuncio, de inmediato se prendieron las alarmas en los vecinos y propietarios de dichas zonas quienes de inmediato rechazaron la iniciativa. Enarbolaron una falsa solidaridad con las víctimas que buscaba encubrir su actitud de segregación hacia los menos favorecidos. De forma maniquea representantes suyos señalaron que les preocupaba cómo las víctimas se adaptarían a las zonas dados los altos costos de ellas (El Tiempo, 2014b). Argumentaban que experiencias realizadas en otras ciudades del mundo mostraban que medidas como esas lo que producían era mayor segregación.

La cruzada contra la medida orientada a eliminar la segregación fue también mediática. Un reconocido columnista de ideología de derecha, Plinio Apuleyo Mendoza, calificaba de “loco empeño” la propuesta de construir viviendas para los desplazados en los sectores en cuestión. Enmarcó dicha iniciativa en una cadena de supuestos desastres de la ciudad acaecidos por culpa de Gustavo Petro. Se preguntaba a dónde iban a encontrar los recién llegadas fondas baratas, escuelas para sus hijos o mercados populares. A su parecer, bajo la máscara del llamado socialismo del siglo XXI, con ésta y otras iniciativas lo que estaba buscando el Alcalde era la resurrección de un funesto socialismo (El Tiempo, 2014c). Otro polémico y reconocido columnista, Poncho Rentería, con un tufillo racista, señaló que le habían preguntado en la clínica y en la peluquería si Petro traería gentes desplazadas de Tumaco a vivir en La Cabrera, Centro Andino y el Chicó. En su columna de prensa les respondió que no lo dudaran. A su parecer, Petro no solo los traería, sino que los acomodaría, les rebajaría los servicios y les pondría buses. Agregó “esas buenas y sencillas gentes serán vecinas de los Pastrana Puyana, los Lleras de la Fuente, los Lleras Figueroa, los Gómez Obregón y los Echavarría Obregón” (El Tiempo, 2014d).

Un concejal proveniente de una reconocida familia política, Miguel Uribe Turbay, demandó la medida porque a su parecer el Distrito no podría cambiar el destino a dichos lotes para construir vivienda social (El Tiempo, 2014e). Aducía que dichos lotes en su razón jurídica estaban destinados a los parqueaderos y pertenecían al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), razón que impedía destinarlos a vivienda social. Otro concejal, en asocio con vecinos de la zona, instauró una acción popular de tipo legal bajo el argumento de buscar una defensa del patrimonio público. Argumentaba el político y los vecinos que el proyecto del Distrito en dicha zona disponía de “elevados recursos en favor de unos pocos beneficiarios (...) (y era) inequitativo, inoportuno e irresponsable con las finanzas públicas” (El Tiempo, 2015b). Alegaban que por los dineros y esfuerzos destinados al proyecto este debía de hacerse en otro lugar, ya que podrían favorecer a mayor cantidad de familias de escasos recursos. Acusaron a la medida de ser improvisada y provocadora, la cual era más bien un motivo para crear un conflicto entre pobres y ricos.

El gobierno de Gustavo Petro salió en defensa de su iniciativa. Señaló que la propuesta lo que buscaba era la “mezcla de estratos ya que la estratificación social en Colombia era un sistema de castas, antidemocrático, antirrepublicano y antihumano, y por lo mismo, eso debía acabar” (El Tiempo, 2014b). Frente al presunto costo elevado de las viviendas dijo que “valía igual hacer vivienda en una zona estrato 1 o una en estrato 6, si la tierra es del Estado y era gratuita”. A quienes se oponían a la iniciativa, en tono irónico, les respondía —Gustavo Petro— que hacer esas construcciones en las zonas del norte “se trataba de la estupidez de construir una ciudad no

segregada. Esa estupidez la hicieron en Europa y viven en paz. El progreso consiste en que una sociedad ni segregue ni discrimine al más débil” (El Tiempo, 2014c). Al Gobierno Distrital se sumaron representantes de las personas desplazadas por el conflicto armado las cuales defendieron la medida porque a su parecer era muy bueno sentir que podían vivir en cualquier parte de la ciudad. Esta era la oportunidad para romper con el estigma que muchos ciudadanos tenían sobre ellos por creer que se comportaban diferente por no tener el mismo poder o tener bajos niveles educativos (El Tiempo, 2014a).

Las viviendas de interés social en zonas de alta valorización de la ciudad no vieron la luz. La segregación había triunfado. Un juez le dio la razón al concejal y a los vecinos al suspender la medida de manera provisional, aduciendo que la medida era ilegal y que había un alto costo del proyecto a favor de unos pocos beneficiarios. Frente a la decisión del juez, la Alcaldía reaccionó señalando que dicho fallo estaba en contravía de los derechos de las víctimas y que la misma demostraba que “la sociedad bogotana no tenía dentro de sus parámetros la búsqueda de una solución a la segregación” (El Tiempo, 2015b). Alegó, que su decisión se justificaba en que con ello se quería demostrar que sí era posible la convivencia de las víctimas del conflicto armado con el resto de la comunidad. Con el fallo judicial se vio truncada la idea de integrar socioeconómicamente a los ciudadanos y repararles a algunos de ellos en sus derechos. Las férreas resistencias que levantó la medida mostraron que en Bogotá la segregación socioeconómica existía y que ella estaba enraizada en las capas altas de la población en una mentalidad soterrada de tipo elitista

Se cierra este apartado en relación con la exclusión, discriminación y segregación con las siguientes reflexiones puntuales. Tal como se expuso en el marco teórico de este trabajo, una de las premisas tóricas que guía esta investigación es que la ciudadanía se estructura en marcos de conflicto y negociación (Tilly 2005). Aunque en este caso se vio que no giraba tanto entre el Estado y la sociedad como entre grupos, clase o sectores de la sociedad. Aquí apareció algo singular, y es que el Estado apareció no enfrentado sino aliado con ciertos sectores sociales o minorías vulneradas. Se pudo evidenciar cómo la apuesta del gobierno de transformar reivindicaciones de sectores sociales en derechos se encontró con férreas y permanentes resistencias por parte de distintos sectores de la sociedad Bogotana. Resistencia expresada en confrontaciones institucionales, en manifestaciones en las calles y en polémicas a nivel de la opinión pública donde unos sectores y oponían porque se les reconocían derechos a otros.

5. Políticas de derechos y espacios de participación

Los gobiernos de izquierda en alianza con sectores sociales apostaron a construir ciudadanía para eliminar la discriminación y la segregación imperante en la ciudad respecto a personas integrantes de los grupos LGTB y de menores recursos. No obstante, no fueron ellos los únicos grupos a los que dirigieron su accionar y en los que se centraron sus esfuerzos por erradicar dichas problemáticas. También, los dirigió a otros grupos poblacionales con similares problemáticas como lo fueron las etnias indígenas, afrocolombianos, las personas en discapacidad, los habitantes de la calle, los jóvenes, entre otros. Dichos gobiernos formularon una serie de lineamientos, directrices o documentos de política pública a favor de ellos. Se presentan a continuación los ejes o componentes centrales de los mismos, ya que desde allí se puede evidenciar cómo a través de estos los gobiernos en cuestión apostaron a construir ciudadanía y ciudadanos con relación a sectores amplios de la población.

Orientada a grupos étnicos y con énfasis en la población afrocolombiana, el gobierno de Luis Eduardo Garzón expidió la “Política pública distrital y plan integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los afrodescendientes” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006a). Sancionada en el año 2006, su expedición fue justificada en que dicha política obedecía a que el Estado y la sociedad debían garantizar la calidad de vida, el reconocimiento de derechos históricos/contemporáneos y la ciudadanía activa de la población afrodescendiente habitante en Bogotá. Con ella, se buscaría hacer de Bogotá “una ciudad ejemplarmente incluyente en la diversidad étnica y cultural y garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de los afrodescendientes” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006a). Su filosofía, era ser una política en derechos humanos dirigido no solo a afrodescendientes sino a las poblaciones indígenas, raizales y gitanos residentes en el Distrito Capital.

Tal política, acorde a lo manifestado en sus contenidos, pretendía erradicar distintas problemáticas padecidas por la población afrocolombiana. Entre ellas estaban la exclusión, la invisibilidad, la falta de reconocimiento, la pérdida de identidad, la falta de integración, el alto nivel de necesidades

básicas insatisfechas, la falta de participación y la ausencia de espacios de decisión y poder. Entre sus propósitos estaba garantizar la igualdad de oportunidades, el reconocimiento de la identidad cultural, la seguridad social, el fortalecimiento de la participación y el entendimiento intercultural entre los grupos étnicos y el conjunto de la población. Lograr tales propósitos, acorde a lo esbozado en dicho documento de política, suponía democratizar el Estado al tiempo de crear espacios de participación. Igualmente, suponía generar apoyo a la organización de comunidades y fortalecer el liderazgo de las autoridades negras. También, implicaba brindar acceso a los medios de comunicación para fomentar el entendimiento multicultural.

Otra de las políticas formulada en sus lineamientos por parte de los gobiernos distritales fue la de discapacidad; sancionada en el año 2007. En su documento de política, se mencionó, ella estaba encaminada a garantizar diferentes derechos a dicha población, tales como el de salud, educación, vivienda y trabajo (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007). Dicha política decía asumir un enfoque de derechos humanos y cuya finalidad era potenciar las demandas de libertades, facultades o prestaciones directamente vinculadas con la dignidad y el valor intrínseco de todo ser humano. Enunciaba que, aunque el ciudadano es corresponsable por sus derechos, es el Estado el principal responsable de garantizarlos. Un capítulo especial lo dedica a que el Estado en su nivel distrital debía comprometerse con remover identificar, adaptar o eliminar obstáculos y barreras físicas de acceso y movilidad que los colocara en riesgo en las vías públicas, transporte, edificios e instalaciones interiores y exteriores.

Se menciona en los lineamientos de política para la discapacidad, que debían avanzar en promover el respeto por el espacio y la señalización asignados para las personas en tal condición. Se enunciaba la promoción de la ciudadanía a partir de una definición de qué es ella. A esta se le asumió como esa relación entre el Estado y los ciudadanos a través de la cual se erigen derechos y deberes entre los elementos o términos que la constituyen. Propone que debe avanzarse en la creación de una *ciudadanía activa* para las personas con discapacidad; para alcanzarlo, se asume que debe garantizarse su participación. Por lo tanto, debía garantizarse la incidencia en el proceso social en el que las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadoras y cuidadores se desenvuelven en el marco de sus vidas individuales y colectivas. La participación debía de complementarse con el *derecho a la formación ciudadana*. Este apuntaba a que los actores pudieran aprender herramientas teóricas y prácticas para participar en el diseño, ejecución, seguimiento y control a políticas y programas.

Una política más erigida por los gobiernos de izquierda fue la sancionada —legalmente en el año 2015— en relación con habitantes de la calle (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015). Su propósito explícito era propiciar un proceso de promoción, protección, restablecimiento, realización y garantía de los derechos tanto de habitantes de la calle como del resto de la ciudadanía afectada por ellos. Según se anota en el propio encabezado que la justifica, se declara que tal política se produjo bajo el horizonte de superar la segregación económica, social, espacial y cultural de la cual era objeto la ciudadanía bogotana. Con la política en cuestión, se debía propender por ampliar capacidades y oportunidades de las personas habitantes de la calle o en riesgo de estar en dicha condición. Avanzar en una política para tales pobladores, se afirmaba en dicho documento, implicaba la equidad y la justicia como directrices de la sociedad. Igualmente, envolvía que, debía asumirse que el Estado era el garante de crear condiciones para el cumplimiento de los derechos. Tal política aparte de asumir un enfoque de derechos, también declaraba asumir uno territorial y de género.

Desde las directrices proferidas en dicho documento de política se debía garantizar a los habitantes de la calle el derecho a la salud a través de su vinculación al sistema de seguridad social. En particular, se tenía que atender sus trastornos de salud mental afectada por su vida en las calles, el rechazo del que eran objeto y su adicción a las drogas. Las acciones a derivarse de la política, también debían de propender por reconocer y transformar los conflictos que los habitantes de la calle sostenían con las comunidades para reducir los impactos ocasionados por su mutuo encuentro. Para lograr los objetivos de esta política, una de las estrategias centrales instauradas residía en la promoción de procesos sociales de participación y de movilización social, también, de reconocimiento de los derechos y deberes que les cabían a ellos como a la comunidad. Llamativo fue que, a través de esta política se invocaba que a los habitantes de la calle se les nombrara como *ciudadanos y ciudadanas de la calle*. Bajo tal manera de ser nombrados, se entraba a inscribirlos en una lógica simbólica de reconocimiento que apuntaba a construir una relación y trato distinto al que históricamente habían recibido.

Otra de las políticas proferidas por los gobiernos de izquierda fue la política de la juventud (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006b). Entre los propósitos centrales enunciados en su formulación estaba, el generar la igualdad de oportunidades para los jóvenes —hombres y mujeres—, así mismo, el promover la participación activa y con decisión de ellos en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Acorde a las directrices de la política en mención, con ella se buscaba garantizar una serie de derechos distintos entre los que estaban la educación, la salud, el derecho al medio ambiente, el trabajo, las expresiones artísticas y culturales, la recreación y el deporte. Bajo un

enfoque de derechos, buscaba que hubiese un ejercicio de los derechos fundamentales comprometidos en la Constitución de 1991 y los tratados internacionales. La política decía apostar a construir inclusión de la heterogeneidad juvenil, revelada en aspectos como el género, el origen étnico, la cultura, la orientación sexual, la religión, la opinión, la condición social y las aptitudes físicas. Esta política afirmaba constituirse en un estímulo al movimiento juvenil que cada vez era más fuerte en Bogotá. Ella había obedecido a una construcción colectiva a la que habían concurrido más de 15.000 jóvenes.

Una política transversal a todas las anteriores ya mencionadas —LGBTI, afrocolombiana, personas con discapacidad y juventud—, en la cual se articuló elementos de cada una de ellas, fue la política de participación (Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, 2007) proferida en el año 2007, esta partía por asumir que la participación era un derecho que tenían todos los ciudadanos para posibilitar el encuentro entre el Estado y la ciudadanía. Con ella se buscaría fortalecer las capacidades de los ciudadanos para incidir en lo público y estimular los liderazgos públicos. Para lograr que la participación se volviera realidad, desde dicha política, se consideraba necesario que la gente entendiera que tenía derechos. Uno de ellos, fundamental, era el de la participación. Según declaraba el documento en cuestión, la participación se asumía como la movilización de los ciudadanos en torno a asuntos públicos y la voluntad de incidir en el ciclo de las políticas públicas. Con ella se buscaba lograr que, los funcionarios no tomaran medidas unilaterales ni a las espaldas de los ciudadanos, ni tampoco se presentaran políticas que fueran de unos pocos y para unos cuantos.

Dicha política de participación estaba organizada de acuerdo a sectores administrativos y a niveles territoriales: gobierno, salud, integración social, ambiente, educación, hábitat, planeación o control social. En cada uno de ellos aparecía una serie de espacios o instancias de participación a los cuales se les definía sus propósitos, funciones, normas, composición y periodos (ver cuadro anexo). Dicha política se profirió en el gobierno de Luis Eduardo Garzón, no obstante, buscó generársele una serie de ajustes en el de Samuel Moreno. En esta administración se buscaría el apalancamiento de los derechos de los bogotanos, con ello, la conciencia de la participación como el derecho que les permitía a los habitantes exigir y contribuir a la garantía, protección y restitución del conjunto global de derechos. Al reafirmar el tema de la democratización de la administración, con los ajustes de Samuel Moreno, se buscaba también que la participación se volviera transversal a todas las decisiones de política, tuviera una lectura territorializada y lograra una coordinación de los diferentes espacios e instancias. A continuación, se evidencian todos los espacios de participación contemplados en dicha política.

Cuadro No. 5. Espacios e instancias de participación
Elaboración propia sobre la base de instancias referidas en la política de participación

Sector del Gobierno		Salud	Interacción Social	Local	Educación	Control
Comisión Consultiva Distrital de Comunidades Negras	Cabildo Indígena	Asociación de Usuarios de Salud	Comité Distrital de Política Social	Consejo Consultivo de Ordenamiento	Sistema de Participación en Educación	Comité de Desarrollo y Control Social
Consejo Distrital de Discapacidad	Consejo Local de Planeación	Comités de Participación Comunitaria	Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar	Consejo Local de Cultura	Consejo de Educación Local	Comité Local de Control Social de Parques
Consejo Distrital de Juventud	Consejo Local de Personas con Discapacidad	Asociación de Usuarios en Salud	Comité Local de Política Social	Consejo Local de Deporte y Recreación,	Consejo Consultivo Local de Política Educativa	Veeduría Ciudadana
Comité Distrital para la Atención Población Desplazada por la Violencia	Consejo Local de Juventud,	Comité de Ética Hospitalaria	Consejos Tutelares de los derechos de los niños y niñas	Comisión Ambiental Local	Gobierno Escolar	
Organizaciones Comunales	Consejo Local de Propiedad Horizontal	Núcleo de Participación Ciudadana,		Consejo Territorial de Planeación,	Personero Estudiantil	
Consejo Local de Seguridad	Comité Local de Emergencias					
Comité Distrital de Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos						

Las políticas hasta ahora mencionadas son solo algunas de las proferidas durante los gobiernos de izquierda, ya que de acuerdo a estudios señalados por la propia Alcaldía, entre los años 2005 al 2014 se habían formulado unas 45 (Secretaría de Planeación Distrital, 2014). Una vez fueron expedidas las políticas atrás mencionadas, o mejor los documentos donde se fijaban sus lineamientos, se desataron una serie de acciones a favor de cada uno de dichos grupos poblacionales a los cuales se buscó garantizar su ciudadanía de derechos. Empezaron a promoverse y a generarse por parte del Distrito una serie de diagnósticos, encuestas y estados del arte acerca de cómo estaban cada uno de dichos grupos poblacionales. A través de esto, no solo se trataba de saber qué pasaban con ellos, sino también se buscó visibilizar ante la opinión pública las diferentes problemáticas que vivenciaban dichos grupos, y con ello, construir ciudadanía desde lógicas de reconocimiento y aceptación social. En casos más excepcionales, se creaban observatorios para promover y hacer seguimiento a dichas poblaciones. Estos llegaron a unos 37, entre los que estaban los de discapacidad, habitantes de la calle, víctimas del conflicto armado, mujeres y equidad de género (Subsecretaría de Planeación Distrital, 2016).

Tras los diagnósticos, o en concomitancia con ellos, a las políticas públicas le seguía la creación de proyectos de inversión y de unidades especializadas dentro del aparato administrativo. A la par de dichos diagnósticos, proyectos y unidades, empezaron a promoverse y crearse una serie de espacios de participación, que sumados a los que ya venían llegaron a unos 125 (Santodomingo, 2015). A lo anterior se adicionó, la adecuación del sistema institucional del Distrito, esto para lograr mayor interlocución con las distintas poblaciones. En este marco, en los gobiernos de izquierda se creó el Sistema Distrital de Participación, la Comisión Intersectorial de Planeación, el Espacio Cívico y la Mesa de Concertación, para coordinar las distintas instancias a nivel distrital y local. Un elemento interesante y destacar, respecto a la participación, es que cada una de las políticas proferidas por los gobiernos de izquierda en el período 2004 —2015, por regla, fueron formuladas en el marco de procesos de participación y deliberación colectiva.

A la creación de la política de juventud habían concurrido diferentes colectivos e instancias de jóvenes a nivel distrital y local. Acorde a las declaraciones de la Alcaldía, en su construcción ella contó con la participación de unas 15.000 personas entre quienes estaban miembros de organizaciones juveniles, consejeros de juventud, personeros estudiantiles y jóvenes escolarizados (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006b). En el caso de la política pública de discapacidad concurrieron unas 5.000 personas a su construcción, según lo señalado por la propia administración. Entre ellas estaban las personas en dicha situación de discapacidad, los cuidadores de ellos y las personas que

trabajaban en el sector (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007). En el caso de la política de afrocolombianos, a su construcción, habían concurrido representantes de las principales instancias y colectivos que convergían en la Comisión Consultiva Distrital para Comunidades Negras y cuyos nombres, precisamente, aparecían registrados en el documento que suscribía dicha política ⁽³³⁾.

Se termina este apartado con las siguientes reflexiones puntuales. Los distintos referentes de política pública ponen de presente la apuesta de los gobiernos de izquierda por transformar la ciudadanía a nivel de los vínculos de gobierno. En el marco teórico ya se señalaba que la ciudadanía apostaba a edificar cuatro tipos de vínculos entre los integrantes y grupos de la sociedad y su ordenamiento político: los de gobierno, los de dominación, los de igualación y los de integración. En el primer caso, se mencionaba, tenían que ver con la incidencia de los pobladores en la elección de las autoridades públicas y en la confección de las reglas que los orientaban (Schuck, 2002). En este marco, los gobiernos de izquierda pretendieron propiciar dicha confección de reglas al habilitar la participación de distintos sectores en la confección de los referentes de las políticas públicas ya mencionadas. Un punto problemático, es si después de esos extensos y prolongados procesos de concertación se pudo avanzar en los compromisos y horizontes plasmados.

6. Pedagogía para construir ciudadanos

Para posicionar e inculcar entre los bogotanos sus comprensiones acerca de qué entender por ciudadanía y cómo ser ciudadanos, los gobiernos de izquierda se dieron a la tarea de construir y desplegar diversos dispositivos pedagógicos donde se diera forma y formación a los bogotanos. Uno de ellos fue la *Escuela de participación y gestión social*, la cual fue creada por el gobierno de Luis Eduardo Garzón y continuada por los de Samuel Moreno y de Gustavo Petro. De acuerdo a su marco de creación, la misma consistía en una modalidad no formal de educación que buscaba generar capacidades, conocimientos y oportunidades que hicieran posible la participación activa de los ciudadanos y el mejoramiento de su calidad de vida (Instituto Distrital para la Participación y la

³³ Es importante mencionar que, aunque los gobiernos de izquierda fueron los que más pasos dieron en relación a visibilizar, diagnosticar, acompañar y posicionar a dichos grupos gobiernos distritales anteriores ya habían iniciado la tarea, en particular, el gobierno de Antanas Mockus.

Acción Comunal, 2007). Su finalidad era contribuir al cambio de comportamientos en los ciudadanos y para ello su labor se orientaba a construir *nuevos ciudadanos y/o ciudadanos activos*.

El objetivo pedagógico de la formación impartida en ella era, dar lugar a personas que subjetivamente se asumieran como sujetos de derechos que actuaban y se movilizaban en el mundo público para hacerlos efectivos. El propósito era, hacer de los estudiantes formados personas que tuvieran conciencia y se reconocieran como pertenecientes a una comunidad política, cuestión esta que les implicaba responsabilizarse, participar e involucrarse en los asuntos públicos. Esos ciudadanos a crear mediante la escuela, les correspondía aprender a ejercer un ejercicio de *ciudadanía activa*. Se entendía esta como ese protagonismo que les cabía tener a los bogotanos en el mundo público, como esa intervención en la edificación de lo público a través de las prácticas del debate, la deliberación y la movilización. Una vez formados, esos ciudadanos activos estarían en capacidad de valorar y reconocer a los diferentes grupos tradicionalmente excluidos, entre ellos, los jóvenes, las mujeres, los afro —descendientes, los campesinos y los indígenas.

Tras ser creada y llevar ocho años de funcionamiento — en el año 2015 —, la Escuela pervivía en su propósito de crear *nuevos ciudadanos y/o ciudadanos activos*. Ella ofertaba distintos cursos para lograrlo. Uno de ellos era el de *ciudadanía y territorio*, el cual —como su nombre lo sugiere— tenía por objetivo la generación de procesos de reflexión y de apropiación por parte de los bogotanos de sus territorios. Lo anterior, bajo una perspectiva de fortalecer lo público en la ciudad y apropiarse de la historia social, al tiempo de lograr reflexionar acerca de la democracia aplicada en sus territorios (Secretaría de Gobierno, 2015)). Un curso más ofertado por la Escuela era el de *Hombres y mujeres construimos equidad y nuevas masculinidades*. Con este se pretendía hacer un recorrido por las luchas de las mujeres en la historia, al igual que propiciar una reflexión de las relaciones entre hombre y mujeres. Todo lo anterior, sobre la base de formar, enseñar y avanzar en el reconocimiento de los derechos y de la ciudadanía de las mujeres (Secretaría de Gobierno, 2015).

Otro de los cursos promocionados por la *Escuela de participación y gestión social* fue el de *Mujeres, liderazgo, gestión social y participación*. Con este se buscaba formar en los temas de los derechos humanos y fundamentales en Colombia y su análisis desde una perspectiva de género. Pretendía dejar como aprendizajes que, los asistentes incorporaran capacidades referidas al liderazgo de las mujeres y a las políticas de género, luego, pudieran formular y gestionar proyectos (Secretaría de Gobierno, 2015). Un curso más ofertado por la Escuela era el de *Acción comunal*. Acorde a la cartilla en que se soportaba su enseñanza, con este se buscaba contribuir a construir un sólido sistema

político donde hubiera una ciudadanía activa, deliberante y participativa. Sus alcances, no solo debía de centrarse en Bogotá o en Colombia, sino que debería proyectarse a asumir las contradicciones que se vivían a nivel mundial (Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, 2012).

En casi una década de funcionamiento de la *Escuela de participación y gestión social*, miles de bogotanos llegaron a adquirir conocimientos o competencias para aprender qué era la ciudadanía y cómo ser ciudadanos. En los cuatro años del gobierno de Luis Eduardo Garzón, se formaron en ella unos 11.500 ciudadanos bajo la idea de constituirse en sujetos activos, participativos, deliberantes y movilizados (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007). Por su parte, en el gobierno de Samuel Moreno llegarían a formarse unos 14.636 bogotanos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011). De la administración de Gustavo Petro no se encontraron cifras globales. No obstante, las recuperadas respecto a los dos primeros gobiernos evidencian una apuesta de gran alcance y cobertura desplegada por los gobiernos de izquierda para formar y dar vida de manera masiva a los bogotanos para transformarlos en ciudadanos.

Con la Escuela de formar en la sociedad unos sujetos ciudadanos conforme a las coordenadas ideológicas —políticas de sus proyectos políticos de izquierda. Esas coordenadas apuntaban a instaurar cinco grandes pilares en las que se debía soportar el ejercicio de la ciudadanía de esos ciudadanos en construcción. A saber:

- Primero, conocer, reconocer y defender sus derechos.
- Segundo, apropiarse del contexto histórico y social de la ciudad y del país.
- Tercero, involucrarse activamente en los asuntos públicos y políticos de la ciudad.
- Cuarto, asumir la organización, la deliberación y la movilización como estrategias para participar.
- Quinto, reconocer, valorar y respetar la diferencia y los derechos propios de los diversos grupos poblacionales que integraban a la ciudad.

La *Escuela de participación y gestión social* fue una de las estrategias utilizadas por los gobiernos de izquierda, no obstante, su apuesta por edificarlos no se quedó allí. También se extendió a los colegios y escuelas oficiales del Distrito donde se impartía procesos de educación formal. Tal intervención de los gobiernos distritales, se vio expresada de manera directa en la generación de lineamientos y la producción de materiales didácticos explícitamente creados por el Distrito para direccionar la enseñanza y el aprendizaje de la ciudadanía. Se trataba de una apuesta ambiciosa, ya

que se pretendía llegar a millones de estudiantes que realizaban su ciclo escolar en dichas instituciones. La Secretaria de Educación del Distrito fue el punto de lanza de esta especie de cruzada por transformar los niños y jóvenes en determinado tipo de sujetos ciudadanos. A través de sus recursos financieros, de sus apoyos y de sus regulaciones, esa institución empezó a movilizar al interior de los colegios públicos las apuestas, directrices y coordinadas de los gobiernos en relación con el tema.

Una de las iniciativas que mejor muestra la apuesta de los gobiernos de izquierda, por formar ciudadanos desde los colegios oficiales de la ciudad, fue el *Proyecto de Educación para la Convivencia y la Ciudadanía* (PEEC) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Este, aunque tuvo antecedentes de su formación en los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón y Samuel Moreno, fue formalizado durante el gobierno de Gustavo Petro. El PEEC se formuló como una estrategia global que buscaba unificar y articular al interior del sector educativo a los actores, instituciones, enfoques y recursos que se ocupaban en la ciudad de la formación ciudadana y la convivencia en los colegios y escuelas del Distrito.

Dicha estrategia del PEEC partió de un diagnóstico de los colegios oficiales de Bogotá. El mismo estableció que existía fragmentación y poca coherencia en dicha formación, además, de falta de sistematicidad en su enseñanza (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Por lo mismo, propuso un sistema distrital que se ocupara del tema y un plan curricular donde se detallara cada uno de los aprendizajes. Al revisarse en detalle los contenidos del PEEC, se revela que era un dispositivo pedagógico ambicioso y exhaustivo que tenía por objetivo diseñar, dosificar e inculcar todos y cada uno de los aprendizajes que debían impartirse y aprenderse desde los niveles más básicos hasta los superiores. Bajo las prescripciones del PEEC se debía en los colegios oficiales del Distrito entrar a intervenir las subjetividades e identidades de párvulos, niños, adolescentes y jóvenes para que incorporaran aprendizajes ciudadanos. Acorde al *Proyecto de Educación para la Convivencia y la Ciudadanía* para cada etapa de la vida se debía de apropiar ciertos contenidos, lenguajes y experiencias necesarias para que los estudiantes fueran asimilando las pautas desde las que les cabía pensar, sentir y hacer su ciudadanía. En la temporalidad corta, el PEEC definía los aprendizajes que en cada grado o años debía impartir y aprender por parte de ellos; mientras en la larga, articulaba, escalaba y secuenciaba los aprendizajes a impartir entre uno y otro grado para conseguir un proceso acumulativo y ordenado de enseñanza

A continuación, se hace una breve semblanza de los contenidos que proponía el PEEC en cada uno de los ciclos, para entender su grado de sofisticación y la concepción de ciudadanos que quería posicionar. En ese marco, para los grados de pre jardín, jardín y transición, el proyecto organizó el aprendizaje alrededor del módulo editado *Mi cuerpo mi primer territorio*. Con este se buscaba que los bebés —niños acometieran ciertos aprendizajes relacionados con apropiarse y querer su cuerpo al igual que el de los demás. Se buscaba que aprendiera sus derechos, reconociera a sus compañeros y valorara el ejercicio de dar y recibir (Secretaría de Educación del Distrito, 2014a). A dicho módulo le seguía otro titulado *Sintiendo y pensando*. Este estaba dirigido a niños de primero y segundo grado y tenía por objetivo la enseñanza de cómo sentir, asumir y aceptar la diferencia como derecho, e igualmente, a cuidarse a sí mismos y a cuidar a los seres vivos (Secretaría de Educación del Distrito, 2014b).

Un tercer módulo titulado *Aprendiendo a vivir en dignidad y armonía* seguía al precedente. Este estaba dirigido a niños de tercero y cuarto grado y tenía por objetivo que los niños reconocieran y expresaran sus emociones, aprendieran a afirmarse sin lastimar a los demás, asimilaban el trato amable y digno y aprendieran a manifestar sus inconformidades sobre la base de ser propositivos (Secretaría de Educación del Distrito, 2014c). A los módulos ya señalados, le seguía otro dirigido a niños de grado quinto, sexto y séptimo titulado *Protagonistas de la realidad, dirigimos la historia*. Este que era dirigido a niños y a adolescentes, buscaba que los mismos reconocieran su fuerza interior, manejaran sus emociones y aprendieran a superar las diferencias con los demás. Igualmente, apuntaba a permitir que se apropiaran de las realidades de la escuela, el barrio y la localidad con el objetivo de transformar sus situaciones y necesidades.

Terminaba el proceso de formación en ciudadanía y convivencia con dos módulos más dirigidos a los jóvenes de grados octavo y noveno, e igualmente, a los de décimo, undécimo y duodécimo (Secretaría de Educación del Distrito, 2014d). El primero de ellos, titulado *Ciudadanas y ciudadanos del mundo, hijas e hijos de Bogotá*, buscaba enseñar a conocer, percibir y sentir los elementos históricos y contextuales de Bogotá y del país. Su idea era que ellos fueran apropiados y transformados, así mismo, pretendía que se reconociera el conflicto como elemento constitutivo de lo humano y de lo social (Secretaría de Educación del Distrito, 2014e). Por su parte, el último módulo era el titulado *Jóvenes por el empoderamiento y la transformación*. Este apuntaba a rechazar la discriminación, a construir lo público, a articular la identidad y la dignidad de los jóvenes con la comunidad. Se sumaba a lo anterior, su pretensión por enseñar a construir un mundo justo y solidario

a partir de las experiencias locales y a conocer los mecanismos de poder y las nuevas ciudadanía para el logro de las transformaciones deseadas (Secretaría de Educación del Distrito, 2014f).

Revisados los contenidos de los módulos de enseñanza que integraban el PECC y entendiendo la escala gradual y a largo plazo que suponía la dosificación de su aprendizaje, no cabe duda que, su apuesta a largo plazo era formar a los párvulos, niños, adolescentes y jóvenes para que se conformaran en determinado tipo de ciudadanos. Se divisan unos atributos específicos con los cuales se querían constituirlos. En primer lugar, apuntaba a una formación y constitución de *ciudadanos autónomos*, en el sentido que párvulos, niños y adolescentes aprendieran a apropiarse y empoderarse de sí mismos (cuerpo, sentimientos, ideas y emociones) y a reconocerse como sujetos con derechos. En segundo lugar, apostaba a una formación y constitución de *ciudadanos relacionales*, de tal forma que entendieran que sus proyectos se desarrollaban en relación y en articulación con otros; en dicho marco, debían aprender a asumir el conflicto y a respetar las diferencias. En tercer lugar, apuntaba a una formación y constitución de *ciudadanos comprometidos*, en el sentido que conocieran y se implicaran con las realidades y entornos en el que se desenvolvían. Estos iban ampliándose del salón a la escuela, del barrio a la localidad, de la ciudad al país, y del país al planeta —que iba escalando según la edad y formación de los niños—. Finalmente, en cuarto lugar, apostaba a crear *ciudadanos activos*, de forma tal que aprendieran a participar e incidir en la transformación de las realidades sociales de las que hacían parte.

El PEEC al tomar como “materia prima” a párvulos, niños, adolescentes y jóvenes, apostaba a crear en Bogotá *ciudadanos autónomos, relacionales, comprometidos y activos*. Se trataba de una apuesta ambiciosa y de gran alcance, expresada, de una parte, en pretender transformar a millones de estudiantes de los colegios oficiales en ciudadanos y, de otra parte, en lograrlo en una temporalidad larga coincidente con la formación en las etapas formativas de pre jardín, primaria y secundaria de ellos. El PEEC era un proyecto ambicioso, esto se expresa no solo en el hecho de la definición detallada de los contenidos que debían impartirse en cada año de la vida escolar, sino también en la definición de las estrategias de enseñanza —aprendizaje a utilizarse para lograrlo.

Un elemento importante respecto a cómo los gobiernos de izquierda buscaron formar ciudadanos, fue la forma pedagógica en que lo hicieron para lograr cautivar a estudiantes y profesores. Para ello, buscaron que los aprendizajes movilizaran la imaginación, los afectos y las emociones de párvulos, niños, adolescentes, jóvenes y adultos. Bajo dicho propósito, sus equipos pedagógicos propios o contratados construyeron materiales pedagógicos llenos de colorido, amenidad y sencillez para que

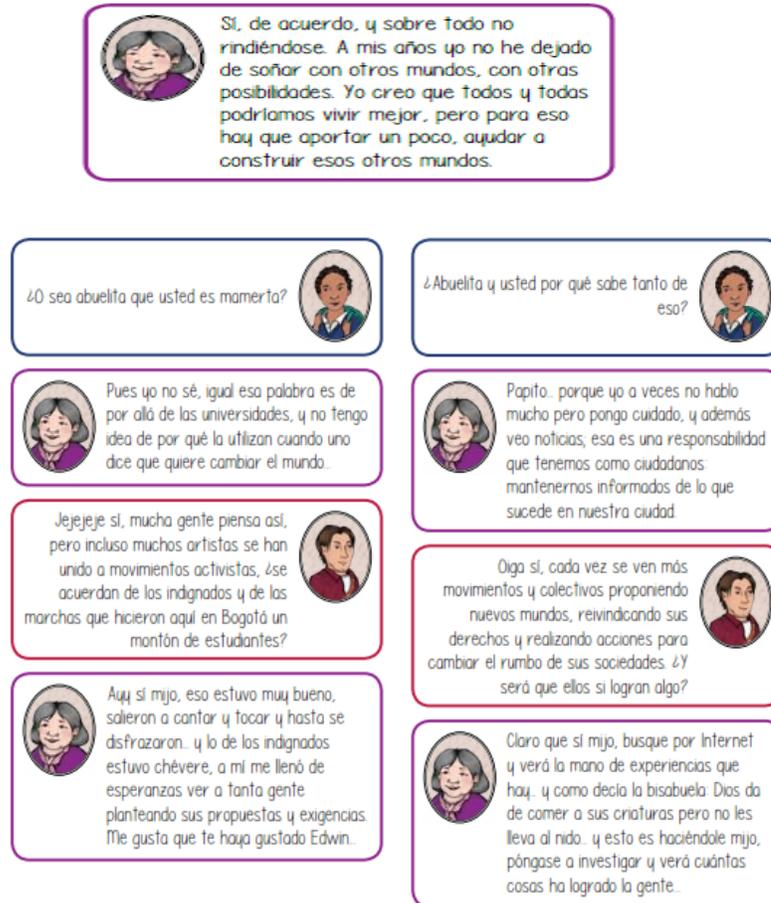
fueran acogidos y hasta pasaran desapercibidos en sus trasfondos políticos e ideológicos. De mencionar es que, a pesar de su aparente sencillez, se construían en complejos micro discursos políticos donde estaba en juego el orden social y político que se deseaba construir. Para evidenciar esta importante tarea política operada a través de ellos, puede traerse a colación dos casos específicos.

Un ejemplo es el *Manual de Ciudadanía Planetaria y Sociedad Desterritorializada*, con el cual se puede evidenciar con claridad la compleja tarea de la construcción micro discursiva y micro política de ciudadanos (Secretaría de Educación del Distrito, 2014). En esta cartilla, elaborada mediante ilustraciones tipo comic y bajo una narrativa tipo historieta, se busca enseñar a jóvenes el qué, el cómo y el para qué de la ciudadanía. Un primer mensaje enviado de manera tacita en esta cartilla, estuvo dado por los personajes con que se integraban el relato desplegado por ella. Estos eran de tez negra, morena y blanca, de género hombres y mujeres, de edades jóvenes, adultos y adultos mayores. Por demás, todos ellos tenían voz y opiniones dentro de la historieta. Sin decirlo expresamente, pero sí enunciándolo, esa variedad de personajes y opiniones apostaban de manera pedagógica a que se reconocerán la diversidad social que estructuraba la ciudad de Bogotá. Los personajes tipo comics de la cartilla realizaban la importante operación política de plantear, como parte del aprendizaje ciudadano, el reconocimiento de las diferencias.

No obstante, iba más allá la cartilla *Manual de Ciudadanía Planetaria y Sociedad Desterritorializada*. De manera subrepticia, invitaba a redefinir el campo de quiénes y de las prácticas que se asumían como propias y legítimas respecto a la ciudadanía. Así, en los diálogos entre personajes que despliega, se termina por reivindicar las tradiciones y repertorios políticos de izquierda, relacionados con la organización, movilización y protesta social. Un fragmento de la cartilla en cuestión, que a continuación se cita, ilustra bien lo afirmado atrás.

Imagen No. 1. Ejemplo de la cartilla *Manual de Ciudadanía Planetaria y Sociedad Desterritorializada*.

Secretaría de Educación Distrital, 2014



Los personajes y diálogos atrás sostenidos respecto a las prácticas que se mencionan, como posibles y deseables para el ejercicio ciudadano, se dice expresamente que parte de ellas son mantenerse informado sobre los asuntos de la ciudad. Sin embargo, se da un paso más. Se sugiere que ella se logra haciendo parte de los movimientos activistas y de las marchas en la calle. También, se insinúa que se edifica cuando se apuesta a construir nuevos mundos, a defender derechos y a cambiar el rumbo de las sociedades. No obstante, va más allá. Busca revertir las connotaciones negativas con que se divisaba a las prácticas políticas de izquierda. Esto se pone de presente cuando en el diálogo se califica al punto de vista del personaje de la abuelita como si ella fuera “mamerta”. Ella, con palabras dulces, propias de su edad, desvirtúa dicho calificativo peyorativo, al señalar que ese

gafas oscuras y con la cabeza cubierta por una capucha de su saco o de su sudadera. En un segundo plano, al lado izquierdo aparece un señor con aspecto de profesor, porta un cartel en el que bajo el encabezado de gobierno escolar realiza las preguntas qué es participar, cómo es participar y quiénes participan. En el mismo plano al lado derecho, niños, padres y madres aparecen con carteles interrogando qué es personero, qué está pasando en el colegio, pero también pone de presente las elecciones. En un tercer plano, aparecen hombres adultos, profesores con carteles, algunos de ellos portan elementos y anuncios referidos a la emisora y al periódico escolar.

Realizada esta descripción sucinta de la portada puede pasarse a su análisis. Acorde a dicha portada, se propone que el niño o joven en formación asimile que su práctica ciudadana tiene que ver con participar en elecciones, con congregarse con otros, con marchar, con informar e informarse, con alzar la voz en público. Sin embargo, algo más sutil se propone. Si se observa bien, la portada está proponiendo legitimar e incorporar otros actores y formas de acción política, muchas de estas, propias de la izquierda en Colombia.

Bajo la cartilla en cuestión, se puede asumir que la incidencia y la participación ciudadana son también resultante de la movilización colectiva, de la reivindicación social y de la voz colectiva; de ahí, la marcha, el megáfono, los carteles y los brazos en alto que aparecen en el gráfico. Así mismo, la participación ciudadana está asociada a iniciativas colectivas atravesadas por la comunicación, la movilización, la reunión y la reflexión; de ahí, los carteles, la emisora y el periódico. Además, la portada propone una ampliación de quienes hacen parte de la comunidad política, de la participación ciudadana y de quienes ejercen liderazgo; de ahí, que sea una mujer la que encabeza la marcha o mitin. Finalmente, se propone en dicha portada que es legítima que dicha acción de ciudadanía se haga bajo cierta reserva de la identidad de sus participantes; de ahí, las gafas oscuras y la capucha de la mujer que encabeza la concentración o la marcha. Más aún, la acción la asocian con lo universitario, popular y público; de ahí, la mochila trenzada de quien la encabeza.

Era mucho lo que estaba en juego en la cartilla, ya que reivindicar las tradiciones y prácticas relacionadas con la organización, movilización y deliberación social de carácter público, mantener la reserva de la identidad cuando se participa en eventos públicos de protesta, por mucho tiempo fue calificado en Colombia por agentes oficiales y por elites mediáticas, de ser subversivas e ilegales, asociadas con la insurgencia armada y el terrorismo (Bonilla, 1997). En ese marco, tales prácticas que en el gráfico de la portada se les incita a los niños a asumir como propias de la ciudadanía y da la participación, durante mucho tiempo en el contexto nacional se les asumió como no apropiadas y legítimas, e incluso, ilegales. Bajo dicha concepción y representación social imperante durante

décadas, la forma en que debían ser tratadas aquellas personas que asumieran dichas prácticas, era a través de la persecución y hasta la eliminación física. Desde ese contexto que se viene mencionado, se puede entender por qué en la cartilla la joven que encabezaba la marcha estaba protegida en su identidad a través de las gafas oscuras y la capucha de su saco. Esa era, y aún puede llegar a ser vigente, la forma de preservar su integridad en el contexto de una tradición de persecución a líderes y movimientos sociales que participan en la movilización popular. Debido a dicha persecución cierta reserva y clandestinidad se hacía necesaria.

En la portada de la cartilla *A Participar Aprendo Participando. Gobierno Escolar y Sistema de Participación Escolar*, se revela y se constata entonces toda una apuesta subrepticia y sutil que los gobiernos de izquierda utilizaron para cambiar e inculcar comprensiones de lo que debía de entenderse por ciudadanía y por ciudadano; de qué prácticas debían ser aceptadas y validadas bajo dichos registros. En las cartillas que se viene discutiendo, pero también en otras, se logra evidenciar cómo los gobiernos de izquierda se esforzaron por acometer complejas y finas operaciones políticas donde entrelazaban elementos políticos e ideológicos con otros de carácter emotivo, afectivo y lúdico. Todo lo anterior, con el objetivo de persuadir o seducir con sus contenidos a párvulos, niños y jóvenes para que asumieran como propias sus comprensiones políticas. Con las cartillas y las estrategias pedagógicas que en ellas se proponían, de forma subrepticia y sutil, se buscó entre otros objetivos centrales, recoger y hacer legítimas las comprensiones y repertorios de actores de izquierda como elementos propios de la ciudadanía.

Se culmina este apartado de las cartillas con las siguientes reflexiones puntuales. Las cartillas comentadas evidencian que con ellas se pretendían inculcar en los colegios y en los espacios comunitarios unas formas de pensar, de ser y de actuar colectivas. Hacía eco esto de la premisa teórica que orienta esta investigación, que decía, a la ciudadanía se le debe asumir así mismo como una identidad política que se logra por efecto de la identificación de los sujetos políticos con determinados principios, valores y reglas compartidas (Mouffe, 2001). Se pretendía a través de las cartillas, inculcar entre los bogotanos en formación unas ideas, principios y valores que tenían por objetivo orientar su relación con otros y con sus instituciones. Bajo ese propósito, los gobiernos de izquierda se esforzaron en lograr que niños, adolescentes y jóvenes internalizaran ideas que los invitaban a apropiarse de su contexto social y político, de igual manera, a asumir como propias del ejercicio ciudadano las asociadas a la movilización, la deliberación y la organización.

Las cartillas desembocaban en una apuesta por construir un sujeto ciudadano que reivindicara sus derechos, fuera activo, reconociera la diferencia y apostara a la transformación social. Buscaba en

particular, que los nuevos sujetos ciudadanos se apropiaran una concepción de ciudadanía que legitimara las tradiciones y prácticas de izquierda. Con las cartillas se trataba de dar lugar a un sujeto político ciudadano el cual fuera construido de manera paulatina en una temporalidad de varios años. Para ello, se debía de organizar y dosificar desde el distrito la enseñanza-aprendizaje de contenidos encaminados a inculcarles a niños, adolescentes y jóvenes el cómo relacionarse en su calidad de ciudadanos con los otros, el cómo hacerlo con la sociedad y el cómo realizarlo con sus instituciones. Lograrlo, no sólo implicaba diseñar y administrar unos contenidos de manera paulatina sino también construir unas narrativas discursivas y de imagen que lograran seducirlos. Implicaba teñir esos contenidos de formación ciudadana con tonalidades afectivas y emocionales que los empujaran a ser permeables a aprender el qué, el cómo y el para qué de la ciudadanía.

7. A manera de cierre: análisis de lo reconstruido

La construcción de ciudadanía en Bogotá caracterizada en este capítulo para hacerse posible debió de ser acompañada por una intensa conflictividad política. Esto revela un elemento teóricamente relevante y es que ella se construye en marcos de conflicto y negociación (Tilly, 2004), en particular, en el marco del primero de ellos (Balibar, 2015). Dos conflictividades se revelan en la llegada al poder de la Alcaldía por parte de actores y fuerzas de izquierda. Un primera, estaba alimentada por su confrontación con fuerzas bipartidistas, que a su vez, tenían plataformas ideológicas disimiles dadas por su posición frente al manejo del estado, la economía, la cuestión social y el conflicto armado. Cobra relevancia esta observación, si se atiende que la llegada al poder de la Alcaldía Mayor de Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro fue posible por una confluencia y negociación entre diversos sectores con proyección nacional que tenían entre sus denominadores comunes el declararse como no bipartidistas y en oposición a ellos -partidos liberal y conservador-.

Que se trataba de una confrontación con ribetes nacionales se revela en el hecho que la arena política que preparaba el tinglado político de las elecciones a alcalde fue por norma, las elecciones presidenciales. En efecto, dos de los candidatos que llegaron a la primera magistratura de la ciudad venían de serlo previamente a la presidencia de la república. Esto aconteció con Luis Eduardo Garzón y Gustavo Petro — un ex sindicalista y un exguerrillero— cuyo triunfo ponía de presente el ascenso político de sectores sociales enfrentados a la clase política nacional y distrital organizada en los partidos políticos tradicionales. En todas las campañas que llevaron al poder de la Alcaldía a Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro, se vio una fuerte pugnacidad entre lugares

políticos organizados bajo coordenadas de izquierda y de derecha. Se trataba menos de una disputa local y más de una de alcance nacional la cual se desplazaba y reeditaba en la capital de la república. La prueba está en que los tres tuvieron que enfrentar como contraparte ideológica y política no solo a otros aspirantes a la Alcaldía sino a una figura política que ha marcado la historia nacional en las últimas dos décadas. Enfrentaron a Álvaro Uribe quien como presidente de la república o ex presidente en cada campaña a la Alcaldía de Bogotá se movilizó desde su cargo o dese su pedestal político para derrotar a los candidatos de izquierda a través del apoyo a otros que competían o rivalizara con ellos.

La segunda de las conflictividades guarda referencia a la emergente concepción de ciudadanía con la cual se presentan a elecciones estas fuerzas y actores de izquierda. Si la de sus predecesores Antanas Mockus (1995-1997) (2000-2003) y Enrique Peñalosa (2000-2003) enfatizaron una comprensión de ella que la asimilaban a que los bogotanos cumplieran sus deberes con la ciudad — respetaran las normas, el espacio público, contribuyeran a la movilidad—, la posicionada por ellos, hizo énfasis en una en la cual se le asociaba a la garantía de derechos. Con ella se jugaban una propuesta de inclusión social y de construcción de ciudad erigida sobre la denuncia de la exclusión social existente, pero aún más importante, de la modernización sin inclusión hecha de ella por los anteriores gobiernos. A este respecto, denunciaban que la misma se había hecho sobre la base de desentenderse o de quitarle relevancia a problemas tan importantes como el que más del 50% de su población estuviera en condiciones de pobreza o viviera segregada.

En este otro tipo de conflictividad las fuerzas de izquierda llegaron a triunfar gracias a una plataforma política de corte social. Acabar con la pobreza, la segregación y la exclusión de los más vulnerables, era entre otros, los ejes programáticos de su propuesta política, electoral y gubernamental. Es en ese marco, donde su apuesta de construir ciudadanía cobra significado al proponerle a los bogotanos, en adelante, reconocerlos como sujetos de derechos que los habilitaba para recibir protección por parte del Estado y de la sociedad. Esta otra comprensión tenía una alta connotación política por entrar a desafiar y a sustituir otra que se había venido erigiendo durante un periodo de nueve años con las tres alcaldías que le precedieron. Con ello, habían puesto en entredicho la idea colectiva construida por las dos administraciones de Antanas Mockus y la de Enrique Peñalosa referida a que los ciudadanos eran aquellos quienes tenían que cumplir los deberes con la ciudad y con el Estado. La habían invertido y sustituido los gobiernos de izquierda por otra que les proponía a los Bogotanos, más bien, era el Estado el obligado a protegerlos gracias a su condición de ciudadanos.

La nueva idea de ciudadanía posicionada por los gobiernos de izquierda revelaba que la definición y comprensiones de ciudadanía a posicionar entre la población se constituía en todo un campo político en disputa. Para lograr posicionar entre los bogotanos esa nueva comprensión las fuerzas, actores y gobiernos de izquierda movilizaron y posicionaron un discurso que develó y reconstruyó lo que era la realidad social de la ciudad. Dicho discurso logró cuestionar y revertir uno apalancado por gobiernos precedentes que apuntaba a decir que Bogotá era una ciudad moderna, bonita y cívica, para mostrar, que era también, una urbe pobre y desigual que presentaba serios problemas de hambre, desnutrición y de exclusión social de buena parte de su población. También logró mostrar, que muchos grupos poblacionales por su condición étnica, de género o física eran discriminados y segregados.

Dicho discurso posicionado por los gobiernos de izquierda cumplió la importante función de oponerse a otros que sobre la ciudadanía le antecedían y sustituirlos en la interpelación que hacían al conjunto de bogotanos. Bajo esta otra comprensión se buscaba generar una conciencia colectiva de vivir en una ciudad fracturada socialmente que requería su cooperación y solidaridad de todos para superar dicha división. Lo precedente remite al hecho a definición de la realidad social se enmarca en luchas por la hegemonía y la contrahegemonía (Mouffe, 2013), tal como se mencionó en el marco teórico que guía esta investigación. La última remite a que un discurso que se impone históricamente siempre estará acompañado por otro(s) que rivaliza(n) su posición. En tal sentido, el orden social producido por un discurso hegemónico siempre está amenazado por el desorden y por el nuevo orden con el que lo amenazan otros que rivalizan con el mismo

En la construcción de esos ciudadanos y ciudadanía cumplió un lugar central no solo los actores de izquierda y las fuerzas políticas que los acompañaron sino también otros agentes o mediaciones. Uno de ellos fueron los medios de comunicación en asocio con agentes privados que se dieron a la tarea de realizar estudios y/o estadísticas acerca de la pobreza en la ciudad. Hicieron un gran aporte al problematizar la pobreza y la exclusión de amplios sectores de la población, y al producir las evidencias necesarias para apalancar y hacer casi incontrovertible que efectivamente en Bogotá se presentaban una serie de realidades sociales dramáticas que afectaban a un gran número de pobladores.

Ese discurso público catapultado por los gobiernos de izquierda propuso posicionar una serie de ideas, principios y valores para dar lugar a cierto tipo de ciudadanos. En sus programas de gobierno y discursos públicos promovieron entre los habitantes de la ciudad que se constituían en ciudadanos

si contaban y podían ejercer derechos garantizados por parte del Estado y de la sociedad. En ese sentido les propuso que existía la ciudadanía y se ejercía solo si los más vulnerables y desfavorecidos contaban con protecciones propiciadas desde el Estado. No obstante, allí no se agotaba su propuesta de ciudadanía. Interpelaban a aquellos con mejores condiciones de vida a que llegarían a ser ciudadanos si desarrollaban vínculos solidarios respecto a los conciudadanos en situaciones de vulnerabilidad. Como se ve, la construcción discursiva hecha por parte de los gobiernos de izquierda apeló redefinir la comunidad ciudadana del *Nosotros* -los ciudadanos- para darle inclusión a los que hasta entonces eran los *Otros* -los no ciudadanos excluidos socialmente-. Así procedieron, en contravía de lo planteado en el marco teórico de separar a unos y otros, más bien a integrarlos (Arnold, 2004).

La propuesta de los gobiernos de izquierda por construir ciudadanos con derechos fue complementada con otra orientada a construir ciudadanos diversos. Esta otra apuesta de construcción se dio por el hecho de incitar a los capitalinos a adquirir una autocomprensión de ser ciudadanos solo si respetaban y valoraban la multiplicidad de formas de ser de quienes hacían parte de la ciudad. Bajo esta connotación se les invitó a los bogotanos que serlo implicaba reconocer y respetar los derechos de los considerados diferentes. En particular, se trataba que los integrantes de grupos poblacionales tales como los del LGBTI, los desplazados, las personas afroamericanas, los indígenas, las personas con discapacidad, los adultos mayores, entre otros, fueran reconocidos, respetados y protegidos. La edificación de ciudadanos diversos estuvo relacionada con otra concepción de ellos también posicionada por los gobiernos de izquierda. Esta interpelaba a los bogotanos a sentirse ciudadanos si percibían que se les involucraba y se les abría la oportunidad para participar activamente en los asuntos colectivos de la ciudad. Bajo dicha concepción, se les inculcó que debían ocuparse de sus problemas públicos y debían intervenir en su solución a través de su organización, movilización y deliberación.

Los gobiernos de izquierda apostaron a construir sujetos ciudadanos a través de ciertos discursos que esperaban se afianzaran con identidades políticas compartidas por el conjunto de bogotanos. Tal como se mencionó en el marco teórico que dirige esta investigación, buscaron construir en ellos unas formas de ser, pensar, sentir, imaginar y actuar (Mouffe C. , 2000). Buscaron proponerles ciertas pautas a partir de las cuales se esperaba, en su condición de ciudadanos, llegaran a orientar o regular sus actitudes y comportamientos. Se esperaba que con ellas se reconocieran y representaran como ciudadanos, entrando a sujetarse con ello, al orden propuesto por las autoridades del Distrito (Landi, 1984). Se buscaba constituir unos sujetos políticos ciudadanos que regularan sus conductas a partir

de los criterios por ella propuesta, a la par que, organizaran sus relaciones dentro y a través de sus límites.

Una de las estrategias más notables utilizadas por los gobiernos de izquierda para desde el Distrito construir ciudadanos fue el de la creación de dispositivos pedagógicos para enseñar a párvulos, niños, jóvenes y adultos el qué, el cómo y el para qué de la ciudadanía. En ese marco creó escuelas de formación ciudadana dirigida a jóvenes y adultos desescolarizados, también, intervino el aparato educativo oficial para lograr que los estudiantes a todo lo largo de su ciclo educativo subjetivamente se constituyeran en cierto tipo de ciudadanos. Se trataba con tales dispositivos que ellos fueran capaces de reconocer y defender sus derechos, se comprometieran con los problemas de la ciudad, reconocieran la diferencia y participaran activamente. Bajo el objetivo de dar lugar a dicho tipo de ciudadanos se pudo evidenciar cómo los gobiernos de izquierda apostaron a construir un discurso pedagógico hecho de ideas, afectos y emociones con el cual intentaban seducir y atrapar a las nuevas generaciones de ciudadanos para que tomaran por legítimas y propias sus aspiraciones y prácticas. Hace eco esto de lo planteado por Berzeni que divisa como ella se constituye a través de movilizaciones ideáticas y afectivas (Berzeni, 2001)

La construcción de ciudadanos y de ciudadanía desde los gobiernos de izquierda supuso no solo la construcción y posicionamiento de un discurso público sino también la entrega de bienes, servicios y recursos a amplios sectores de la población. A través de programas y acciones lideradas por el Distrito concretados en planes de desarrollo, de emergencia y de choque, de comedores comunitarios y escolares, de ampliación de coberturas de educación y salud públicas, se hizo posible la materialización de los derechos que le habían esperar a los bogotanos por su condición de ciudadanos. No fueron pocos los recursos destinados a materializar dichos derechos, ya que amplios porcentajes del presupuesto de la ciudad se orientaron a la inversión social. Tampoco fueron pocas las acciones, ya que un número significativo de los programas que integraban los Planes de Desarrollo tuvieron como propósito satisfacer las necesidades y demandas de grupos vulnerables de la población.

Lo precedente conecta con aquello que está en juego cuando en una sociedad se dan procesos de construcción de ciudadanía. Para entenderlo, como se mencionó en el estado del arte, Etienne Balibar invita a pensar la ciudadanía como una institución y una práctica que afecta y organiza las distribuciones del poder dentro de una comunidad política (Balibar, 2015). Los gobiernos de izquierda generaron ello al transferir recursos públicos a los sectores más necesitados provenientes

de otros sectores que lo hacían a través de su contribución vía impuestos. También remite a lo mencionado en el marco teórico que propone que a través de la ciudadanía se buscan procesos de igualación (Rosanvallon, 2013). En ese marco, los gobiernos de izquierda buscaron construirles un piso mínimo de igualdad a más del 50% de bogotanos que vivían en condiciones de pobreza, y con ello, darles una condición de ciudadanos como miembros plenos de la sociedad bogotana y nacional. Para no generar malentendidos ni hacerse demasiadas ilusiones puede traerse a colación una precisión hecha por T.H. Marshall (1950). Con la igualación buscada a través de la ciudadanía no se busca acabar con la desigualdad entre clases sociales, sino más bien, constituirse en una transacción entre ellas para hacer a la existente, aceptable y legítima.

Las fuerzas de izquierda apostaron a dar vida a un vínculo ciudadano de igualación e integración al proveerles a los bogotanos un piso básico de oportunidades, e igualmente, al reconocerles que en su condición de ciudadanos también hacían parte de la ciudad de Bogotá, y por lo tanto, debían de recibir su protección y beneficios. Un papel central en esa labor lo cumplió el Estado en su nivel distrital al proveerle a los gobiernos los recursos y las capacidades para destinarlos a programas y presupuestos sociales. Fue gracias a su existencia, y no solo a la voluntad de los gobiernos de izquierda, que se hicieron posible la creación de las acciones e infraestructuras con los cuales asistir a los más vulnerables o necesitados. Conecta lo precedente con un planteamiento realizado en el marco teórico que guía esta investigación y el cual refiere a la importancia que cobra la institucionalidad del Estado en la construcción de la ciudadanía (Brubaker, 1994) (Tilly, 1990). Si la ciudadanía se entiende como ese vínculo sostenido por los integrantes de la sociedad y el Estado, lo mostrado en el caso de los gobiernos de izquierda en Bogotá, es que ese vínculo es posible en gran parte hasta donde lo posibiliten las capacidades y recursos del Estado.

Construir ciudadanía y ciudadanos con derechos, activos y diversos por parte de los gobiernos de izquierda generó conflictos de poder en la sociedad bogotana. Los más directos y expresos se revelaron cuando la Alcaldía acompañó la reivindicación de reconocer y garantizar derechos a las personas integrantes de la población LGBTI. Esto generó la reacción entre sectores religiosos y representantes de los partidos tradicionales a que se opusieran en escenarios institucionales y sociales a ello. También, dicha resistencia aconteció cuando el Distrito en reconocimiento de sus derechos quiso realizar y entregar viviendas de interés social a víctimas del conflicto armado en lotes de su propiedad en zonas acomodadas de la ciudad. Dada la resistencia de vecinos, políticos y líderes de opinión el Distrito tuvo que desistir de su propósito. Otras resistencias se evidenciaron en la apuesta por construir ciudadanos con derechos en Bogotá.

No obstante, aunque en los gobiernos de izquierda se puso de presente lo señalado en el marco teórico respecto a la conflictividad como elemento constitutivo de la ciudadanía (Tilly, 2004) (Balibar, 2015), en el caso de la ciudad también se presentó algo no contemplado en ella. Interesante resultó ver que en el contexto de la ciudad esa confrontación se desdibujó, cuando los gobiernos de izquierda desde el seno del Estado hicieron eco y movilizaron recursos de poder a favor de las reivindicaciones de ciertos sectores sociales excluidos -LGTBI, Afros o desplazados-. En este sentido, con los gobiernos de izquierda el Estado no confrontó con los sectores sociales sino que se alió con algunos de ellos para posibilitar su reconocimiento de derechos. Esto también se expresó en los diversos referentes de política pública construidos en concertación con distintos sectores. Hubo distintos referentes construidos con la participación de afros, habitantes de la calle, jóvenes y discapacitados.

Se cierra con lo siguiente. En este capítulo logra evidenciarse que los gobiernos de izquierda, de Luis Eduardo Garzón (2004 —2008), Samuel Moreno (2008 —2011) y Gustavo Petro (2012 —2015), durante doce años apostaron a construir ciudadanía; con ello, a transformar a los bogotanos en cierto tipo ciudadanos.

Los pronunciamientos y acciones de los gobiernos de izquierda los edificaron desde cuatro aristas.

- Una primera aseguraba que los habitantes de la ciudad eran ciudadanos si contaban y podían gozar de ciertos derechos garantizados por parte del Estado. Esta arista conectaba con una propuesta de construir ciudadanía sobre la base de crear vínculos de *igualación social*. Sobre esta base se asumía que debería de haber para todos los bogotanos una canasta mínima de bienes y servicios para los bogotanos en su calidad de ciudadanos. La evidencia más expresa de esta fueron las raciones diarias alimentarias que empezaron a garantizarse para las personas más vulnerables.
- Una segunda arista asumía que los bogotanos eran ciudadanos si desarrollaban un lazo social solidario respecto a otras personas con las cuales coexistían en la ciudad. Esta arista se articulaba con una apuesta de construir ciudadanía fundamentada en crear vínculos de *integración social*. Esta última se sustentaba en el apoyo de los sectores más pudientes a los más vulnerables, y también, se realizaba sobre la base de reconocer a los grupos sociales menos pudientes como ciudadanos con derechos iguales a los otros.

- Una tercera arista enarbolaba que los capitalinos eran ciudadanos si valoraban la diversidad de maneras o formas de ser de quienes coexistían en la ciudad. Esta arista se articulaba con una apuesta de construir ciudadanía fundamentada en crear vínculos *de integración*, sustentada en el reconocimiento y respeto de las diferencias de ciertos grupos discriminados.
- Una cuarta arista enarbolaba por los gobiernos de izquierda era que los bogotanos eran ciudadanos si entraban a aprender, valorar y ejercían su participación en los asuntos públicos del gobierno de la ciudad. Esta arista se articulaba con una apuesta de construir ciudadanía fundamentada en crear vínculos *de gobierno*, sustentada en la incidencia y activa participación de los ciudadanos.

Conclusiones

1. ¿En qué consistió la construcción de ciudadanía y de ciudadanos en Bogotá?

En el periodo de tiempo de 1995 a 2015, los distintos gobiernos de Bogotá a través de sus acciones y pronunciamientos apostaron a posicionar ciertas concepciones de ciudadanía y a dar existencia a determinado tipo de ciudadanos. No se trataba de una novedad absoluta. Al respecto, en las primeras décadas del siglo XIX en el marco de la ciudad republicana invocando la noción de ciudadanía las élites criollas buscaron construir una legitimación a su nascente dominación política. Para ello, crearon y difundieron textos legales que consignaban los derechos y deberes de los nuevos ciudadanos, al turno que, impartieron algunos aprendizajes para propiciar su ejercicio. Un siglo después, en la primera mitad del siglo XX, en la Bogotá moderna, se pasó a erigirla bajo el propósito de regular la convivencia de quienes integraban la ciudad. En esta ocasión, las élites a través suyo buscaron construir un orden civilizatorio y mantener su distinción social, para lo cual, crearon como principales instrumentos los manuales y/o textos de urbanidad. En la segunda mitad del siglo XX restante, el tema cayó en un relativo olvido. No obstante, a menos de una década de terminar el siglo XX, vuelve la preocupación y agenda por construir ciudadanía con un inusitado auge.

En este nuevo período, entre los años 1995 —2015, aunque resuenan los papeles políticos y cívicos con que se le presentó en épocas pasadas, adviene con nuevos sentidos, contenidos y alcances. Si bien es cierto, se le asocia una vez más a una apuesta de construir civismo entre los bogotanos para propiciar su convivencia, también aparece ligada a nuevos registros. Emerge, de una parte, para permitir el involucramiento y la incidencia activa de los ciudadanos en los asuntos de la ciudad, de otra, para generar condiciones que les permitiera intensificar su interacción pública; así mismo, para asegurar la titularidad y goce de derechos de los bogotanos. Un elemento central hizo presencia en esa construcción de ciudadanía en este nuevo período. Se trata de la intervención de las identidades y subjetividades de los bogotanos por parte del Estado a nivel distrital bajo el liderazgo de sus gobiernos locales. Tal acción de intervención, asumió como presupuesto que al transformar sus ideas, percepciones, principios y valores, podía reconstruirse la ciudad y ser conducida

políticamente. La pretensión de dicha intervención fue llevarlos a adoptar ciertas actitudes y conductas cotidianas frente a otros ciudadanos y frente a las instituciones del Estado

Como se caracterizó en el capítulo 3, las dos administraciones de Antanas Mockus (1995–1997; 2001–2003), con su programa de la *Cultura Ciudadana*, buscaron crear y posicionar ciertas ideas, percepciones, principios y valores. Uno central, era la máxima que la ciudadanía se lograba edificar si los bogotanos cumplían sus deberes con la ciudad y tenían sentidos de pertenencia. En ese marco, el Distrito desplegó su acción para que los bogotanos asumieran que llegaban a ser ciudadanos si cumplían las reglas legales que regían en Bogotá. Se trataba no solo que obedecieran las normas sino que debían convertirse en defensores activos de ellas cuando identificaran su transgresión por parte de otros con ciudadanos. Los bogotanos debían hacer valer el orden legal estatal, incluso, por encima de otros edificados sobre la base de la costumbre, los usos sociales o las inclinaciones morales. Debían rechazar y sancionar las conductas de la trampa, el atajo y la viveza, tan propias de la cultura social, y en su lugar debían valorar las de tipo responsable, asociadas con el comportamiento sano o zanahorio. Las principales campañas desplegadas para lograr el aprendizaje ciudadano del respeto de las normas fueron las de *Mimos y cebras*, la *Ley zanahoria*, la *Navidad sin pólvora*, *Mostrando y mirando*, la *Croactividad*.

Durante los seis años que sumaron dos gobiernos de Antanas Mockus, se realizaron también desde el distrito acciones y pronunciamientos destinados a generar ciudadanos con pertenencia. Se buscó que los bogotanos generaran sentidos y sentimientos positivos y favorables hacia la ciudad de Bogotá, y desde allí, se volvieran corresponsables de la misma, acataran sus normas, estuvieran dispuestos a pagar sus impuestos y cuidaran sus bienes colectivos. La pertenencia a la ciudad se promovió y construyó principalmente en la campaña de *Bogotá Coqueta* que tenía como objetivo específico desarrollar sentimientos positivos hacia ella. No obstante, otras campañas —como la de los *Mimos y Cebbras*— también lo hicieron al promoverse que los bogotanos salieran en defensa de ella frente a otros conciudadanos.

Por su parte, el gobierno de Enrique Peñalosa (1998 —2000) apostó a construir ciudadanos de la movilidad y del espacio público. Tal como se evidenció en el capítulo 4, esta administración partió del supuesto que el ejercicio de la ciudadanía se presentaba cuando unos ciudadanos tenían encuentro e interacción con otros en lugares físicos públicos. Bajo la premisa teórica que la estructuración del entorno tenía un efecto condicionante o de influjo en el comportamiento de las personas, dicha administración asumió que si se intervenía físicamente los lugares donde se desplazaban o interactuaban los bogotanos, sus actitudes y conductas como ciudadanos llegarían a transformarse.

En su propuesta, un cambio en el transporte público educaría y llevaría a los bogotanos a un comportamiento ciudadano civilizado. Igualmente, un cambio en los comportamientos frente al uso del vehículo particular, llevaría a hacer ciudadanos que daban lugar a una ciudad sostenible. Con infraestructuras como las del Metro o Transmilenio el resultado final sería un cambio no solo en la movilidad sino en los comportamientos ciudadanos y en la igualdad que debía primar entre ellos. Con medidas como el *Pico y Placa* o *el Día sin carro* se daría un cambio en la relación de los ciudadanos con su medio ambiente.

Otra de las estrategias que encontró el gobierno de Peñalosa para construir ciudadanos y ciudadanía fue la transformación del espacio público. Posicionó la tesis que los bogotanos se constituían en ciudadanos gracias a la convivencia e interacción con otros en dicho espacio. En consecuencia, una forma de lograr su edificación era proveerles o habilitarles lugares de dicha naturaleza para que pudieran encontrarse y compartir entre sí. Consideraciones filosóficas y/o conceptuales soportaron su propuesta. Adujo la administración que había cierta necesidad innata en el ser humano de estar con otra gente y de caminar, por ello, en la ciudad debían tener lugares para realizarlo. En dicho marco conceptual, las estrategias desplegadas por el Distrito para generar ciudadanía y ciudadanos fueron las de construir obras de infraestructura física, así mismo, realizar operativos de recuperación y restitución del espacio público.

Otras fueron las concepciones y estrategias desplegadas por los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón (2004 —2007), Samuel Moreno (2008 —2011) y Gustavo Petro (2012 —2015) para construir ciudadanía y ciudadanos. Tal como se mostró en el capítulo 5, un denominador filosófico y político común de estas administraciones, fue la asunción que los habitantes de la ciudad se constituían en ciudadanos y gozaban de su ciudadanía, solo si contaban y podían ejercer derechos garantizados por parte del Estado y de la sociedad. Los gobiernos de izquierda de *la Bogotá sin Indiferencia*, *Bogotá Positiva* y *Bogotá Humana* posicionaron la máxima que la ciudadanía existía y se ejercía si los más vulnerables y desfavorecidos contaban con garantías sociales propiciadas desde el Estado para ejercer sus derechos; igualmente, si a quienes eran discriminados se les protegía los mismos.

Dada la situación social de inequidad y pobreza tan extrema vivida en Bogotá para la primera década del siglo XXI, bajo dicha concepción, el Estado debía de garantizarle a los menos favorecidos una canasta mínima de bienes, alimentos y nutrientes. Conforme a ello, procedió el Distrito, principalmente, a la instalación de comedores comunitarios y escolares donde se proveían alimentos

y refuerzos alimenticios, inscritos estos en programas tales como *Bogotá sin hambre y/o Bogotá bien alimentada*. No obstante, para los gobiernos de izquierda, los bogotanos también llegarían a ser ciudadanos solo si aquellos con más oportunidades desarrollaban un lazo social solidario respecto a otros conciudadanos en situaciones de vulnerabilidad. Por lo anterior, sus programas de gobierno y sus planes de desarrollo invocarían tal solidaridad titulándose *Bogotá sin indiferencia y Bogotá humana*, aludiendo con ello a la apuesta por construir ese vínculo que debía unir a los bogotanos y a sus instituciones con los menos favorecidos.

La propuesta de los gobiernos de izquierda, por construir ciudadanos con derechos fue complementada con otra orientada a construir ciudadanos diversos. En esta, se enarbó que los capitalinos eran ciudadanos si respetaban y valoraban la multiplicidad de formas de ser de quienes integraban a la ciudad. Ser ciudadano era reconocer y respetar los derechos de esos considerados diferentes, los cuales presentaban cierto tipo de particularidades en relación con su género, etnia, generación, capacidad física, etc. En particular, se trataba que los integrantes de grupos poblacionales tales como los del LGBTI, los desplazados, las personas afroamericanas, los indígenas, las personas con discapacidad, los adultos mayores, entre otros, fueran objeto de reconocimiento, respeto y protección por parte del Estado y de la sociedad.

La arista de la diversidad estaba conectada con otra concepción también posicionada por los gobiernos de izquierda. Esta era una que decía que los bogotanos eran ciudadanos si se involucraban y se les abría la oportunidad para participar activamente en los asuntos públicos y políticos de la ciudad. Bajo dicha concepción, se inculcó que ellos debían comprender y apropiarse de los problemas que vivía Bogotá, también, tenían que participar en la solución política de dichos problemas a través de su organización, movilización y deliberación pública. Las estrategias desplegadas por los gobiernos para dar vida a estos ciudadanos participativos fue la expedición de un sistema de participación y de media centena de políticas públicas a favor de dichos grupos poblacionales donde se generaban una gran cantidad de espacios de participación para que interlocutaran con el Estado.

Esa diversidad de propuestas y de apuestas respecto a el deseo de cada gobierno o bloque de ellos por instaurar ciertas concepciones de ciudadanía y de ciudadanos, revela, lo que en el fondo era una disputa abierta o velada entre fuerzas y actores políticos. Se trataba de la lucha por el orden político y social local deseado por cada una de ellas el cual era conseguido a través de la intervención de las formas de ser colectivas subjetivas e identitarias de los bogotanos. Dar lugar a cierto tipo de ciudadanos implicaba la definición e inscripción de las coordenadas por las que se deseaba se

condujeran los bogotanos en sus comportamientos cívicos y políticos cotidianos respecto al orden social y diversos proyectos políticos. También, porque a través de ello se cultivaba las adscripciones y preferencias político — electorales a mediano y a largo plazo de los bogotanos, ya que desde allí se enseñaba, — en casos desde tempranas edades — a pensar y sentir que era lo políticamente deseable y posible, como también, las prácticas legítimas para alcanzarlo. A mediano y largo plazo, desde allí se urdían sus preferencias políticas y electorales.

Las implicaciones políticas de dicha disputa entre gobiernos de la ciudad por dar vida a cierto tipo de ciudadanía y ciudadanos eran profundas. Distintas consecuencias políticas se derivaban para toda la colectividad e institucionalidad capitalina que los integrantes y sus gobernantes asumieran su ciudadanía como un ejercicio de contribuir con impuestos y obedecer las directrices e imposiciones del Estado, a otra que, lo hicieran como un ejercicio de exigir al Estado derechos y protecciones que se materializaba en la entrega de bienes, ayudas y protecciones. Eran diferentes las consecuencias de dar lugar a unos ciudadanos que consideraran que su ciudadanía se realizaba en el encuentro e interacción con otros en el espacio público, a otros, que asumieran que ella se realizaba solo si tenía mayor influencia o participación en los asuntos de la ciudad o en las decisiones políticas del Distrito. Eran diferentes las consecuencias derivadas de asumir una concepción de ciudadanía donde los ciudadanos la divisaban como un ejercicio expectante de sancionar a otros y a sí mismos cuando transgredían las normas, a otra, donde se buscaba generar una actitud de reconocimiento y valoración de las personas con atributos diversos y diferentes.

No obstante, que los diferentes gobiernos de Bogotá apostaron y disputaron a dar existencia a cierto tipo de ciudadanía y ciudadanos en el periodo comprendido entre los años 1995–2015, tuvieron un denominador común. Ellos se dieron a la tarea de crear o alimentar la idea y/o el sentimiento entre los bogotanos que sostenían una relación mutua y de carácter obligante con el ordenamiento político local del Distrito. Dicho en términos más precisos, los gobiernos se esforzaron en sembrar y fomentar la creencia en cada uno de los capitalinos que los mismos sostenían una relación de deberes y derechos con el Estado, de forma más precisa, con el Estado en su nivel distrital. En ese marco, los gobiernos de la ciudad interpelaron a los bogotanos a asumir que sostenían determinadas obligaciones con la ciudad, con las instituciones del Estado y con otros conciudadanos, pero también, que podían esperar de parte de cada una de ellas reconocimiento y protección.

El camino usado para lograrlo por parte de los gobiernos de la ciudad fue el despliegue de intervenciones de distinta naturaleza, entre las que estaban, acciones pedagógicas, de fuerza o de protección social. Cada una de ellas, y en su articulación conjunta, apuntaron a crear en las

subjetividades e identidades de los capitalinos determinados tipos de vínculos y de percepciones compartidas en relación con su ordenamiento político y a sus con ciudadanos. Sin importar si uno u otro gobierno apostó a una óptica de deberes, o si lo hizo bajo una de derechos, unos y otros apuntaron a erigir entre los bogotanos percepciones y vínculos de igualdad. Hacer percibir y sentir a los bogotanos iguales, fue entonces, uno de los lugares por excelencia desde los cuales se procedió a construir ciudadanía. Aquí es importante decir, que precisamente una de las promesas de la ciudadanía, es que la misma hace a los integrantes de una sociedad iguales o más iguales.

Dos grandes estrategias desplegaron para conseguir esa percepción y sentimiento de igualdad los gobiernos de la ciudad. La primera, fue que todos los bogotanos eran iguales entre sí, al tener todos sin excepción que supeditarse y cumplir la ley. Sin importar su condición social o su rango de autoridad, no se podría esgrimir excusa, privilegio o pretexto alguno para no llegarla a cumplir o dejar de recibir sanción por no hacerlo. Dicha percepción de igualdad podía cobrar una valoración democrática, si se asume un contexto histórico local y nacional en aquel momento dominado por el favor político, el privilegio y el abuso donde muchos la violaban dada su condición económica, política o de autoridad. Esta estrategia de igualdad ante la ley se produjo en el marco de los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995–1997; 2001–2003), también, en el de Enrique Peñalosa (1998–2000).

Bajo el programa de *Cultura ciudadana*, desarrollado por el primero de los alcaldes —soportado en mensajes pedagógicos, operativos policiales y auto control social— se empezó a exigir que todos los bogotanos sin excepción respetaran las distintas normas legales que regulaban la ciudad. Las campañas *El que caiga pone*, *Mimos y cebras*, *Ley zanahoria*, *Navidad sin pólvora*, caracterizadas en el capítulo 3, traían como mensaje y eje de su accionar que era deber de los ciudadanos acatar las normas que regían la ciudad. En el gobierno de Enrique Peñalosa, por su parte, se desarrollaron continuos pronunciamientos y operativos policiales para que sin importar la condición social de las personas o colectivo se respetara el espacio público. Por lo anterior, tal como se mostró en el capítulo 4, a la par que su administración desplegó operativos contra vendedores ambulantes y habitantes de la calle, así mismo, se hizo contra comerciantes, empresarios, propietarios de vehículos y de inmuebles.

Una segunda estrategia desplegada por los gobiernos de Bogotá para edificar vínculos y percepciones de igualdad entre los bogotanos, consistió en que eran iguales por ser todos y cada uno de ellos sujetos de derechos reconocibles por parte del Estado y de la sociedad. Los tres gobiernos de izquierda, de Luis Eduardo Garzón (2004 —2007), Samuel Moreno (2008 —2011) y Gustavo Petro

(2012 —2015) fueron los que mayor peso tuvieron en erigir esta percepción y vínculo de igualdad. Los gobiernos en cuestión desplegaron discursos y acciones para posicionar la idea que el conjunto de bogotanos, sin excepción, merecían igual protección y respeto en sus derechos por parte de las instituciones del Estado y del resto de miembros de la sociedad. Como se vio en el capítulo 5, cada uno de sus gobiernos desplegó el mensaje que sin importar su condición social, racial, sexual, etc. eran iguales los bogotanos al ser todos ciudadanos con los mismos derechos.

Volver dicho mensaje creíble supuso, por parte del Distrito, como también se mostró en el capítulo 5, la transferencia y destinación de ciertos tipos de bienes y servicios a grupos y sectores de la población vulnerable o marginada. Bienes y servicios que fueron destinados a mejorar sus condiciones de subsistencia, incluidos entre ellos uno especial, referido a la alimentación. Una variable de la estrategia de los gobiernos de izquierda, por construir percepciones y vínculos de igualdad entre los bogotanos, fue aquella articulada a la protección de las libertades y dignidad de personas y grupos discriminados en la ciudad. En particular, a aquellas personas que venían siendo segregados y violentados por su condición de género, etnia, condición socioeconómica e inscripción territorial en el conflicto armado.

Aunque un denominador común de la construcción de ciudadanía por parte de los gobiernos locales fue edificar vínculos y percepciones de igualdad, otro lo fue el de cimentar percepciones y vínculos integración entre los bogotanos. Bajo esta lógica, con su edificación se buscó que los habitantes inscritos en distintos grupos, sectores, clases o territorios se sintieran unidos, pertenecientes y cohesionados en una misma vida colectiva y destino común de la ciudad. Fueron varias las estrategias desplegadas por los gobiernos locales para lograrlo. La primera, fue aquella dada por la búsqueda de desarrollar entre los bogotanos sentidos y sentimientos de pertenencia y positivos hacia la ciudad. Lo anterior se reveló en los gobiernos de Antanas Mockus y de Enrique Peñalosa, los cuales tal como se mostró en los capítulos 4 y 5, desplegaron campañas como *Bogotá coqueta* y *2600 metros más cerca de las estrellas* con las cuales buscaron que los capitalinos se identificaran y desarrollaran actitudes de afecto hacia Bogotá. Una segunda estrategia fue la búsqueda de involucramiento de los bogotanos en los asuntos de la ciudad, para que se apersonaran, se hicieran corresponsables y se sintieran haciendo parte de ella. Como se vio en el capítulo 3, esto se reveló en campañas como las de *Mimos y cebras*, la *Ley zanahoria*, *Navidad sin pólvora* y *Dejar las armas*, donde se les hizo un llamado para que se inmiscuyeran y aportaran al cambio de Bogotá a través del cambio de sus comportamientos. Igualmente, esto se reveló durante el gobierno de Enrique Peñalosa, como se mostró en el capítulo 4, el cual con las campañas del *Día sin carro* y *Pico y placa* hizo un

llamado a los bogotanos para que se involucraran en dar lugar a una ciudad sostenible a largo plazo a través el cambio de sus hábitos frente al uso de los vehículos privados y del transporte público.

Una tercera estrategia desarrollada para que los bogotanos construyeran percepciones y sentimientos de integración lo fue la protección social, según la cual, a quienes se percibía excluidos se les integraba a la sociedad y a la ciudad. Esto se expresó en campañas como *Bogotá sin Hambre* y *Bogotá Bien Alimentada* las cuales a través de bienes y servicios sociales les hacía sentir a los menos favorecidos que pertenecían y estaban integrados a la ciudad. A las estrategias precedentes se sumó otra. Esta buscó generar la integración a través del reconocimiento y valoración de la pluralidad y la diferencia de grupos poblacionales que dinamizaban la ciudad. Esta apuesta, tal como se caracterizó en el capítulo 5, se reveló en campañas como *Chapinero, territorio libre de homofobia*, *Política para la población LGTB*, *Población Afrocolombiana*, que buscaron integrar y posicionar a grupos discriminados entre el conjunto de los bogotanos.

Aunque la igualdad y la integración fueron vínculos y percepciones a los cuales apostaron erigir los gobiernos de la ciudad, también a través de los procesos de construcción de ciudadanía se apostó a construir otros. Uno de estos vínculos y percepciones pretendidos de construir por los gobiernos de la ciudad fue que los bogotanos asumieran como válida la dominación proferida desde el Distrito. Se trató que reconocieran y asumieran su subordinación y acatamiento a la ley y la autoridad del Estado en la ciudad. Lograrlo, supuso, que los bogotanos conocieran y aceptaran las normas legales que los regían en calidad de ciudadanos y que asumieran que si las vulneraban serían objeto del peso y eficacia de la autoridad estatal. Lo anterior, se logró no solo sobre la base de prácticas pedagógicas persuasivas que desplegó el Distrito, sino también, de ejercicios de autoridad y de coacción ejercitados por su parte.

En el caso de los dos gobiernos de Antanas Mockus, como se mostró en el capítulo 3, este propósito se construyó mediante campañas como las de la *Ley Zanahoria*, los *Mimos* y las *Cebras* o la *Navidad sin pólvora*. Por su parte, en el caso del gobierno de Enrique Peñalosa ello se logró a través del despliegue de operativos policiales orientados a recuperar el espacio público, como se mostró en el capítulo 4. De mencionar es que, estos vínculos y percepciones de dominación fueron más limitados en el tiempo. No hicieron presencia en todos los gobiernos comprendidos entre los años 1995 — 2015, sino solo en los tres primeros.

Otro de los vínculos y percepciones entre los bogotanos que se buscó erigir por intermedio de la construcción de ciudadanía fue el referido al gobierno de la ciudad. A través de este, se enarbó que los bogotanos deberían y podrían influir en las decisiones públicas tomadas por los gobiernos de la ciudad, en ese sentido, les cabía tener influencia política sobre los gobernantes. Tres estrategias básicas desplegaron los gobiernos para lograrlo. La primera fue la generada con ocasión de la construcción de los Planes de Desarrollo distrital y local, que llevó a los gobiernos a invitar a participar a los bogotanos en su diseño y que al final logró una débil acogida por parte de los ciudadanos. Otra de las estrategias utilizadas fue la de acudir a consultar a los ciudadanos para que se adoptaran ciertas decisiones a nivel distrital. El mecanismo utilizado, como se mostró en el capítulo 4, fue el de hacer o proponer encuestas de opinión o consultas populares tal como pasó en el gobierno de Enrique Peñalosa en relación con el *Día sin carro* o la generación o ampliación del *Pico y placa*. Una estrategia más, como se mostró en el capítulo 5, fue la creación de políticas públicas y espacios de participación para la interlocución con distintos grupos poblacionales, sectores y escalas territoriales de la ciudad.

Que se pretendiera construir percepciones y vínculos de igualdad, integración, dominación y gobierno entre los bogotanos por parte de los gobiernos de la ciudad le enviaba el mensaje a los capitalinos que gozaban de ciudadanía y poseían una condición e identidad política particular, tal como lo era, el ser ciudadanos. En otros términos, los llevaba a asumir que ellos sostenían una relación de carácter ciudadano con su ordenamiento político. Se trataba que a la par que los gobiernos le ofertaban a los capitalinos una idea y sentimiento de igualdad, integración, dominación válida y gobierno consensuado, el Estado ganara entre ellos validez en su legitimidad y autoridad, e igualmente, el orden social que el mismo salvaguardaba. Dado lo anterior, debe afirmarse que los gobiernos de la ciudad durante el periodo 1995 —2015 buscaron construir entre los bogotanos vínculos y percepciones de igualdad, de integración, de dominación y de gobierno. No obstante, ello no solo se quedó en un conjunto intenciones, sino que se tradujo en un conjunto de realizaciones y logros parciales también mencionados en los distintos capítulos de esta investigación. Entre ellos están los siguientes:

- En el gobierno de Luis Eduardo Garzón se logró reducir significativamente las personas en condición de pobreza. Si en el 2002 se contaba en Bogotá con un 38,3% de personas por debajo de la línea de pobreza en el 2006 ya había disminuido al 23,8%. Así mismo, si en el 2002 las personas en situación de indigencia eran el 9,8% en el 2006 era al 3,4%.

- En el período de 2007 a 2011, el cual coincidió en buena parte con el mandato de Samuel Moreno, la pobreza en Bogotá disminuyó en un 9,1 %, al pasar del 21,9% en 2007 al 12,8% en 2011.
- Las campañas de *Cultura Ciudadana* permitieron que en el primer mandato de Antanas Mockus los bogotanos cumplieran las leyes. Por lo mismo cayó la tasa anual de 72 a 51 homicidios por cada 100.000 habitantes en el periodo de tiempo comprendido entre los años 1995 a 1997. También, hubo una caída en los homicidios culposos en accidentes de tránsito, los cuales pasaron de 25 en 1995 a 20 por cada 100.000 habitantes en 1997.
- En el gobierno de Enrique Peñalosa se avanzó en el cumplimiento de las leyes. Se recuperó, a través de acciones policiales y de otras medidas, 2100 kilómetros de andén para los peatones. En su administración se construyeron y repararon más de 660 parques para el encuentro de los ciudadanos. Además, se recuperó el espacio público por efecto de apropiación por muros y cerramientos de 173.032 metros cuadrados.
- En los gobiernos de izquierda se avanzó en los procesos de integración a través del reconocimiento de la diferencia. Entre el año 2001 y el 2009, acorde a encuestas de cultura ciudadana, se dio una reducción del 49% en las personas que consideraban que no les gustaría tener como vecinos a homosexuales. Esto implicó que unas 1.815.570 personas habían transformado sus percepciones y actitudes negativas frente a dicha población.

En la construcción entre los bogotanos de ciudadanía hubo procesos diferenciales realizados por cada uno de los gobiernos, no obstante, algunos trascendieron y se mantuvieron de manera transversal al conjunto de ellos. Ciertas tendencias a mediano o largo plazo se dibujaron en lo que respecta a continuidad de los propósitos y líneas de acción del distrito. Varios testimonios de alcaldes así lo confirman. Gustavo Petro (2014) señaló que mantuvo las medidas encaminadas a bajar la violencia y homicidios en la ciudad, que ya se habían inaugurado desde la primera alcaldía de Antanas Mockus. Antanas Mockus (2014), por su parte, afirmó que Luis Eduardo Garzón dio el impulso definitivo al programa de los comedores comunitarios que desde su gobierno ya venía siendo implementado; lo hizo al aprobarlos no solo para estudiantes sino para el conjunto de la población vulnerable. Luis Eduardo Garzón (2015), al igual que Gustavo Petro, señaló que desde los

gobiernos de Antanas Mockus y de Peñalosa la ciudad se había comprometido con aumentar la cobertura en educación y salud pública.

2. ¿Cómo se llevó a cabo?

Lo observado en la ciudad de Bogotá en el periodo de tiempo de 1995 a 2015 sitúa cómo el Estado a nivel distrital cumplió un importante papel en el propósito de construir ciudadanía y ciudadanos. Fue gracias a sus decisiones, recursos y agentes que los objetivos e intenciones coyunturales de los distintos gobiernos de la ciudad pudieron llegar materializarse y transformarse en intervenciones que llegaron a interpelar e impactar a miles y millones de habitantes de la ciudad. Para el Estado —a nivel distrital— construirlos implicó generar decisiones de autoridad con carácter vinculante. Estas se expresaron en decretos, planes, políticas, proyectos y programas sancionados jurídicamente. Como se vio a lo largo de los capítulos 3, 4 y 5 los Planes de Desarrollo que se constituyeron en bitácoras de gobierno para el conjunto de la ciudad quedaron inscritos en el Decreto 295 de 1995, el Acuerdo 6 de 1998, Decreto 440 de 2001, el Acuerdo 119 de 2004, el Acuerdo 308 de 2008 y el Acuerdo 489 de 2012. Buena parte de los lineamientos, recursos y compromisos que soportaron las apuestas de construcción de ciudadanía se vieron plasmadas en los planes de desarrollo sancionados e institucionalizados mediante acuerdos o decretos del Distrito. Su legalidad buscaba que lo allí consignado se volviera obligante.

No obstante, no fueron los planes los únicos que requirieron creaciones jurídicas. También, lo exigieron las medidas particulares como en el caso de la *Ley Zanahoría* o la *Noche sin Pólvora* que estaban encaminadas a promover la edificación de ciudadanos. Ellas fueron establecidas en su obligatoriedad a través de normas legales tales como el Decreto 890 de 1995 y el Decreto 755 de 1995. Algo similar aconteció con las políticas promulgadas para proteger o promover a ciertos grupos poblacionales tales como las personas LGBTI, personas con discapacidad, habitantes de la calle y jóvenes. En este caso, dichas medidas quedaron plasmadas en normas legales, tales como el Decreto 608 de 2007, Decreto 482 de 2006, Decreto 470 de 2007, Acuerdo 371 de 2009, Decreto 062 de 2014 y el Decreto 560 de 2015. Todas estas y otras creaciones legales referida pone de presente que la edificación de ciudadanía y de ciudadanos en Bogotá entre 1995 —2015 supuso y propuso creaciones e intervenciones legales por parte del Estado.

No obstante, la construcción de ciudadanía y ciudadanos implicó también por parte del Estado en el nivel distrital la actuación y despliegue de sus entidades y agentes. Esta intervención se pudo evidenciar en la creación y expedición de políticas, planes, programas y unidades administrativas, las cuales fueron erigidas bajo el fin expreso de edificar o fortalecer cierto tipo de relación de carácter vinculante entre el Estado y los integrantes de la sociedad. Un caso ejemplifica lo anterior. Los dos gobiernos de Antanas Mockus para hacer posible la construcción de ciudadanos de deberes desde la *Cultura Ciudadana*, tuvieron que crear primero un programa dentro de sus planes de desarrollo. Luego tuvieron que desplegar las capacidades de entidades como las del *Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte* y el *Observatorio de Cultura Ciudadana*. Un caso más permite observar la actuación y despliegue de entidades y agentes del Estado en la construcción de ciudadanía en la ciudad. Desde el programa *Bogotá sin Hambre* se apostó a construir ciudadanos con derechos sociales, y para lograrlo, supuso la configuración de un programa especial dentro del Plan de Desarrollo y la asignación de diferentes partidas del Estado a su favor. Así mismo, supuso disponer de las capacidades de la *Secretaría de Integración Social* para lograr todo el soporte administrativo, financiero y operativo de los comedores comunitarios.

Con ocasión de lograr soportar los procesos de construcción de ciudadanía en Bogotá promovidos por los distintos gobiernos de la ciudad también se transformó y reconfiguró la estructura administrativa del Estado a nivel distrital. Acorde a los gobiernos y sus programas debieron crearse nuevas unidades administrativas, al turno, que eliminarse o adecuarse otras ya existentes. Tal como se mostró en el capítulo 3, para implementar el programa de *Cultura Ciudadana* no solo se creó el *Observatorio de Cultura Ciudadana*, como ya se había mencionado, sino también, implicó la eliminación de la *Secretaría de Tránsito y Transporte* como ente encargado de controlar el tránsito en la ciudad. También, con ocasión de la *Cultura Ciudadana*, se debió incrementar el número de agentes policiales encargados de la seguridad de la ciudad. Una y otra medida estuvieron encaminadas a fortalecer las capacidades del Distrito para hacer cumplir las normas en la ciudad por parte de los Bogotanos. Por otra parte, durante el gobierno de Enrique Peñalosa se desplegó la propuesta de construir ciudadanía desde la recuperación del espacio público. Para ello, su gobierno reestructuró lo que era una pequeña dependencia del Distrito para convertirla en la unidad administrativa de la *Defensoría del Espacio Público*.

Fue también gracias al Estado en el nivel distrital que se hizo posible el intercambio y transacción de recursos que soportaron los procesos de construcción de ciudadanía. Donde mejor se evidenció dicha lógica, fue en los programas de los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro. Tal como se mostró en el capítulo 5, bajos sus gobiernos, el Estado en su

nivel distrital les entregó a los sectores menos favorecidos bienes relativos a alimentación, educación, salud, etc. para garantizar su derecho dado su condición de ciudadanos. Incluso en las apuestas por construirlos en sujetos de deberes, durante las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa, se les otorgó a los bogotanos otros bienes, aunque de carácter más intangible, como lo eran campañas publicitarias en los medios de comunicación hasta lecciones pedagógicas en las calles.

Si el Estado a nivel distrital soportó en buena parte los procesos de construcción de ciudadanía solo lo pudo hacer por un fortalecimiento de sus finanzas. Gracias a la reforma plasmada en el *Estatuto Orgánico de Bogotá* en el año 1993 pudo ampliarse las fuentes de ingreso del Distrito y a modernizar su recaudo fiscal. Sobre dicha base, cada gobierno de la ciudad, sin importar sus tendencias ideológicas, empezó a gestionar y a aumentar los ingresos de la ciudad. Dicha reforma llevó al Distrito a obtener cuantiosos recursos fiscales provenientes del impuesto predial, industria y comercio, sobretasa a la gasolina, cobro por valorización general y local, entre otros. Visto hacia atrás, dicha reforma legal y la gestión fiscal que le siguió permitieron sacar a la ciudad de una potencial bancarrota en sus finanzas. Es de recordar que Bogotá en la década de los años 80 estaba sobre endeudada y casi al borde de la quiebra fiscal. Ninguna entidad financiera nacional o internacional quería ya realizar préstamos a sus autoridades.

La construcción de ciudadanía en Bogotá en el período estudiado se dio no solo por una actuación jurídica e institucional del Estado. También se dio por efecto de la producción y socialización de una serie de discursos colectivos que acompañados de acciones de gobierno buscaban reconfigurar las formas de sentir, pensar y actuar de los bogotanos. Uno de los mensajes básicos de ellos se dirigió a establecer no solo cómo les cabía comportarse a ellos frente a otros ciudadanos y sus autoridades e instituciones estatales, sino también, qué les cabía entregar y recibir en relación con el Estado. Bajo esta dimensión hubo una disputa en cuanto a dar forma a los bogotanos como ciudadanos, y también, hubo una lucha en torno a identidades y subjetividades que debían asumir política y civilmente a nivel colectivo. En esta otra dimensión observada se les enseñó a los bogotanos singulares formas de ser ciudadanos y de cómo debían ejercer su ciudadanía. Cabe concluir, sin la confluencia de esa dimensión orientada a intervenir desde los discursos las identidades y subjetividades de los bogotanos, junto a la legal e institucional del Estado atrás nombradas, difícilmente hubiera podido llegar a lograrse en la ciudad los procesos de construcción de ciudadanía y ciudadanos.

La construcción de ciudadanía en Bogotá entre los años 1995 a 2015 sin duda estuvo supeditada a las acciones, capacidades y transformaciones del Estado a nivel distrital. No obstante, ello no debe

llevar a la conclusión equivocada que su construcción se hizo bajo una lógica vertical cuyo actor responsable en exclusiva de ella fue aquel. El peso cumplido por el Estado en la edificación de ciudadanía en Bogotá debe ser relativizado. Es importante recordar que el mismo al operar en el marco de un régimen democrático es controlado en mayor o menor medida por fuerzas y actores provenientes de la sociedad. Un indicador de ello es que quienes lo dirigen en calidad de gobernantes son elegidos por mayorías electorales conformadas por ciudadanos inscritos en la sociedad. Para el caso de la ciudad de Bogotá, por efecto del proceso democrático de la elección popular de alcalde abierto en 1986, y reforzado por la apertura política en 1991, las apuestas, fuerzas y actores que estaban en la sociedad contaron con la oportunidad que tras elecciones entraran a ser incorporadas al seno del Estado en calidad de gobernantes. Cuando lograron ganarlas esas fuerzas y actores sociales pasaron al gobierno y entraron a apalancar y movilizar los recursos y capacidades de la institucionalidad del Estado para materializar sus apuestas políticas y extenderlas al conjunto de la población. Entre esas estuvieron las orientadas a construir ciudadanía y ciudadanos.

No fueron las fuerzas y actores las únicas que quedaban incorporadas en el seno del Estado con el triunfo en las elecciones, ya que alrededor de ellas se congregaron las preferencias de amplios sectores de la sociedad que les dieron su respaldo a través de su voto en las elecciones por Alcalde Mayor. No debe olvidarse que las fuerzas, actores y plataformas que dirigieron el Estado a nivel distrital entre los años 1995 a 2015, y que promovieron iniciativas a favor de construir ciudadanía en Bogotá, llegaron hasta allí gracias al voto de los ciudadanos. Si bien es cierto que la construcción de la ciudadanía se adelantó en Bogotá por efecto de la acción del Estado en su nivel distrital, también lo es que, la misma obedeció a las preferencias o voluntades políticas de un sector amplio de los bogotanos que votaron por determinadas alternativas políticas. Los propios ciudadanos bogotanos a través de sus elecciones políticas llevaron hasta al poder del Estado a fuerzas, actores y plataformas que se mostraron acordes y a fines con construir ciudadanía en Bogotá. Cobra mayor relevancia lo anterior si se tiene en cuenta que su inclinación por esas otras fuerzas, actores y plataformas la llevaron a cabo en un contexto histórico muy particular.

Hasta la década de los años 80 los bogotanos solo habían votado por opciones tradicionales ligadas a los partidos liberal y conservador. Tras las ventanas de oportunidad política abiertas por las reformas descentralizadora y constitucional de 1991 —que posibilitaron la elección popular de su alcalde y la entrada a la arena electoral de otras fuerzas políticas— los capitalinos tuvieron la posibilidad de ratificar a las primeras o de optar por otras de carácter emergente. Tuvieron que decidir en medio de una disputa electoral por la Alcaldía de Bogotá entre las fuerzas y actores bipartidistas tradicionales y otras emergentes nombradas o autonombradas como independientes. Estas últimas,

por cierto, impulsoras en sus plataformas políticas de la promoción y la defensa de la construcción de ciudadanía como propuesta y arma electoral para diferenciarse y competir contra sus adversarios. Un número significativo de bogotanos, con su forma de votar, fueron los que terminaron por derrotar a las fuerzas políticas tradicionales. Un dato lo constata. Desde 1995 hasta la actualidad ninguno de los candidatos de los partidos tradicionales llegó a ganar elección alguna respecto a la Alcaldía Mayor. El triunfo generado por las votaciones de los bogotanos frente y en contra del bipartidismo tradicional significó, a su vez, el triunfo de las apuestas de construcción de ciudadanía en la Bogotá.

Con la elección de las dos candidaturas y periodos de gobierno de Antanas Mockus (1995 —1997) (2001 —2003) los capitalinos apostaron a que en Bogotá debía construirse ciudadanía, sobre la base de desarrollar sentidos de pertenencia y hacer que los ciudadanos asumieran sus deberes y responsabilidades hacia la ciudad. Por su parte, con la elección de las candidaturas y los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón (2004 —2007), Samuel Moreno (2008 —2011) y Gustavo Petro (2012 —2015) los bogotanos apostaron a construir ciudadanía en la ciudad a través de garantizarle los derechos a los bogotanos en su condición de ciudadanos; e igualmente, a través de permitirles su participación y reconocerlos en su diferencia. Incluso con la elección de los bogotanos de Enrique Peñalosa (1997 —2000), los ciudadanos apostaron a construir ciudadanía como defensa y recuperación del espacio público y promoción de la movilidad.

Los bogotanos como integrantes de la sociedad con sus decisiones electorales participaron en la construcción de ciudadanía en Bogotá, y con ello, mostraron que no se trató solo un asunto del Estado. No obstante, su incidencia respecto a su edificación no solo se llevó a cabo mediante las posturas políticas que asumieron en las justas electorales. También se debió al hecho que grupos poblacionales específicos aparecieron exigieron garantías ligadas al estatus de la de ciudadanía entre los cuales se contaron personas LGBTI, personas en condición de desplazamiento forzoso, afrocolombianos, indígenas, jóvenes y personas con discapacidad física. Tal como se evidenció en el capítulo 2, dadas sus problemáticas de exclusión, de discriminación y de desprotección, líderes e integrantes adscritos a dichas poblaciones se dieron a la tarea de reclamar al Estado diferentes tipos de reivindicaciones. De anotar es que, el posicionamiento de dichas reivindicaciones terminó por ser posible en buena parte porque se expresaron bajo lenguajes alusivos al reconocimiento de sus derechos y de su ciudadanía, pero también, porque se articularon a fuerzas y actores políticos y gubernamentales que buscaban erigirla. El resultado de esta alianza fue que a lo largo del periodo 2005 al 2014 llegaron a formularse unas 45 políticas a favor de dichos grupos y a crearse unos 125 espacios de participación.

Otro aporte realizado desde la sociedad a la construcción de ciudadanía en Bogotá en el periodo 1995—2015 fue el papel cumplido en determinados momentos por parte de los medios de comunicación y de actores privados. De la exposición, repetición y extensión alcanzada y posibilitada por los primeros dependió en buena parte que ciertos problemas, temas o iniciativas relacionados con la construcción de ciudadanía llegaran a contar con la atención y aprobación de los bogotanos. Así mismo, del apoyo y asocio de empresarios privados dependió también que ciertas apuestas de edificación de ciudadanía llegaran a catapultarse o contaran con los soportes económicos y materiales necesarios para ser conocidas o ganar aceptación. Tal como se mostró en el capítulo 3, una situación que revela bien esto se presentó con el primer gobierno de Antanas Mockus. Tan pronto inició su mandato, los principales medios de comunicación del país y varios empresarios se unieron a la iniciativa y aportaron recursos para impulsar la formación en ciudadanía a través de distintas campañas. Otra situación que revela esto se presentó cuando la Cámara de Comercio de Bogotá, la Casa Editorial El Tiempo y la Fundación Corona realizaron un estudio sobre la pobreza en la ciudad, el cual fue ampliamente difundido y debatido en Bogotá. Aunque pueda sonar paradójico, el clima de opinión que se desprendió de dicho estudio ayudó a que Luis Eduardo Garzón llegara a la Alcaldía y catapultara una agenda de opinión pública y de deliberación alrededor de una ciudadanía de derechos.

De señalar es que hubo una relación ambivalente de los medios y empresarios con las apuestas de construcción de ciudadanía. Si en determinados momentos la apoyaron, en otros la rechazaron cuando vieron afectado sus intereses o cuando las mismas iban en contra de las ideologías en que se soportaban sus iniciativas privadas. Tres casos paradigmáticos lo revelan. El primero, con el gobierno de Antanas Mockus donde la Cámara de Comercio y FENALCO apoyó con entusiasmo la *Cultura Ciudadana* una vez inició, lo cual empezó a cambiar cuando el alcalde empezó a afectar las ventas y cuando anunció que debería subirse el impuesto de industria y comercio para financiar programas sociales. El segundo, con el gobierno de Enrique Peñalosa cuando sus acciones en defensa del espacio público para que los ciudadanos interactuaran empezaron a afectar a medianos y grandes comerciantes que hacían ocupación del mismo. El tercero, con el gobierno de Gustavo Petro, el cual vivió una arremetida mediática subrepticia por sus declaraciones y acciones de construir viviendas de interés social en barrios privilegiados.

El papel de la sociedad en la construcción de la ciudadanía en Bogotá también hay que leerlo desde otro ángulo menos evidente. Se hace referencia a las confrontaciones sostenidas por ciertos sectores o grupos sociales con el Estado en su nivel distrital por efecto de las iniciativas adelantadas por este

para edificarla. Con ocasión de ellas, en las calles de la ciudad se presentaron protestas, marchas y confrontaciones físicas encaminadas a resistir las medidas decretadas por los gobiernos. Los estrados judiciales también se volvieron espacios para dirimir los pulsos entre administración y sectores afectados por sus medidas encaminadas a construir ciudadanía. Como se vio en el capítulo 3, el gobierno de Mockus tuvo que enfrentar las marchas y pronunciamientos de comerciantes por decretar programas como *Ley zanahoria* o la *Navidad sin pólvora* que pretendían construir ciudadanía mediante la restricción del consumo de alcohol o el uso de la pólvora. Como se evidenció en el capítulo 4, el gobierno de Enrique Peñalosa también tuvo que hacerlo por parte de vendedores ambulantes, medianos comerciantes o habitantes de la calle que reclamaban sus derechos ciudadanos en las calles y en tribunales por efecto de sus medidas emprendidas por aquel para recuperar el espacio público.

3. ¿Por qué se produjo?

La construcción de ciudadanía en Bogotá que emerge en la década de los 90 y se proyecta hasta el año 2015 obedece a la convergencia de procesos políticos vividos en el conjunto del país y de problemáticas urbanas propias de la ciudad. En relación con los primeros, tal como se comentó en el capítulo 2, dichos elementos los proveyó un proceso de orden nacional ligado a la reforma descentralizadora de los años 80 y la expedición de la Constitución Política de 1991. La primera de las reformas legales permitió que a partir de 1988 los habitantes de la ciudad contaran con la posibilidad de elegir a su Alcalde Mayor a través de su voto popular. La segunda, entre los avances que trajo, permitió la remoción y rebaja de requisitos para constituir movimientos y/o candidaturas políticas distintas a las fuerzas bipartidistas liberal o conservadora. Una vez se produjo la confluencia de los efectos de ambas reformas mencionadas, se generaron condiciones favorables para el surgimiento y posicionamiento de otras fuerzas y actores políticos en Bogotá. Estas otras fuerzas y actores políticos tuvieron como denominador común, no estar adscritas u oponerse a los partidos tradicionales liberal y conservador, y lo más importante, el coincidir en proponer plataformas políticas a favor de la construcción de ciudadanía en Bogotá.

Gracias a las condiciones abiertas por las reformas pudieron candidatizarse por opciones políticas no ligadas a las maquinarias bipartidistas y competir con ellas por la Alcaldía Mayor. Tras las reformas realizadas un fenómeno singular se dio en Bogotá, a saber, el no retorno a la Alcaldía Mayor de representantes y fuerzas pertenecientes a los partidos liberal y conservador, en particular, los candidatos oficiales de los mismos. A esto contribuyó un factor igual o más importante que la

emergencia de las fuerzas y actores ya mencionados. Se trató del cambio de las adscripciones partidistas y de las preferencias electorales de un sector amplio de bogotanos. Estos con su voto en las urnas terminaron por favorecer a las fuerzas y actores emergentes cuyas plataformas políticas estuvieron afines con construir ciudadanía en Bogotá.

Las reformas en cuestión produjeron una ampliación legal de la ciudadanía política en los colombianos, y para el caso en particular de este estudio, para los bogotanos. Les permitió que pudieran escoger el mandatario de la ciudad y con ello influir en el direccionamiento de su institucionalidad, al turno que, apropiarse de problemáticas, agendas y temáticas que sirvieron de soporte para empezar a crear paulatinamente en la ciudad una comunidad política local imaginada y de sentimiento. También les permitió candidatizarse y postularse electoralmente por alternativas políticas que representaran intereses o idearios distintos a los de los partidos tradicionales, y competir con ellos. El espacio político e ideológico que propiciaron las reformas alentaron a que surgieran actores y plataformas afines con la construcción de ciudadanía. Gracias a esa ampliación legal de la ciudadanía propiciada desde el orden nacional por las reformas en cuestión, en el orden local de la ciudad, entraron a emerger actores, plataformas y gobiernos que empujaron su edificación.

Otro aporte de las reformas en cuestión, en particular con la Constitución de 1991 y del proceso político que le generó, fue el efecto que tuvo la misma en el ambiente político del país. Con la socialización de la por ese entonces recién creada constitución política, las nociones y/o figuras ligadas a la ciudadanía empezaron a ocupar un lugar central en los flujos de opinión del país y de la ciudad. El ascenso de dichas nociones estuvo alimentado de un discurso público de mayor peso y de usanza construido en torno a dejar atrás un *Viejo País* y dar lugar a un *Nuevo País*. En este último, los partidos liberal y conservador debían ser sustituidos por la ciudadanía y/o la totalidad de los ciudadanos. Si el pasado de Colombia había sido de los partidos, el futuro era de los ciudadanos. En este discurso del *Nuevo País* emergió con gran fuerza la acusación dirigida a la clase política organizada en los partidos tradicionales de ser la causante o responsable de distintos males o problemas vividos en el País.

Es en este ambiente del orden nacional de reformas legales políticas y de opinión pública de inicios de los años noventa y finales de los años ochenta del siglo pasado, que sectores significativos de ciudadanos bogotanos decidieron tomar distancia de los partidos tradicionales y apostar con su voto a otras fuerzas y actores emergentes. Bajo dichas coordenadas políticas e ideológicas una proporción amplia de capitalinos les entregaron su confianza a nuevos actores que promocionaron en sus plataformas políticas la construcción de ciudadanía. Precisamente, lo hicieron, en parte, porque

aducían guardar distancia y oposición a los partidos tradicionales liberal y conservador, pero también, porque enarbolaban los nuevos lenguajes ciudadanos propuestos por la Constitución de 1991. Los actores y las plataformas a favor de apalancar la ciudadanía en Bogotá, hay entonces que ligarlas con un movimiento político y de opinión del orden nacional.

Y esto lleva a otra arista y tesis central. Refiere al hecho que la construcción de ciudadanía en Bogotá en el periodo 1995 —2015 es una consecuencia indirecta de toda una serie de conflictividades y negociaciones que se venía viviendo en el país. A este respecto, Bogotá como capital de Colombia, fue escenario y protagonista principal de ellas tal como se mostró en el capítulo 2. Al respecto, de una parte, en los años 70 y 80 sectores y grupos poblacionales ubicados en distintas partes del país protagonizaron protestas, movilizaciones y acciones contra el Estado por las precarias condiciones en la prestación de servicios públicos, de infraestructura y servicios sociales. De otra parte, a finales de los años 80 e inicios de los 90, fuerzas y actores articulados a la sociedad civil nacional se movilaron y organizaron para rechazar y exigir salidas al Estado a una violencia armada y del narcotráfico que estaba sembrando miedo y terror en el país. Fue así que, diferentes sectores sociales desde distintos territorios, incluidos ellos los de la ciudad de Bogotá, presionaron al Estado para que brindara salidas a las crisis territoriales y de violencia vivida en el País.

Las salidas buscadas encontraron un camino de trámite en las reformas descentralizadoras, y así mismo, en la reforma de 1991 a la Constitución Política. Una y otra, con medidas tales como la elección popular de alcaldes y la rebaja de requisitos a movimientos políticos para participar electoralmente, al igual que el movimiento discursivo de opinión que desataron, permitieron varias cosas. De una parte, generaron ventanas de oportunidad a otras fuerzas y actores con agendas a favor de la construcción de ciudadanía en el país y en la ciudad de Bogotá, de otra, a que los ciudadanos empezaran a cambiar sus adscripciones partidistas, expresado esto último, en el retiro de sus apoyos a los partidos tradicionales y su entrega a esas otras expresiones políticas que enarbolaban el lenguaje en auge de lo ciudadano. Los gobiernos de Antanas Mockus, Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro, incluso de Enrique Peñalosa, con sus agendas y acciones de construcción de ciudadanía para la ciudad de Bogotá, fueron electoralmente posibles por esas condiciones favorables sembradas por las reformas en cuestión.

Si la construcción de ciudadanía en Bogotá en el periodo 1995 —2015 es una consecuencia indirecta de toda una serie de conflictividades y negociaciones que se venía viviendo en el país, también es cierto, que fue el producto de una serie de problemáticas urbanas propias de la ciudad. Esta investigación pudo establecer que en la segunda mitad del siglo XX Bogotá presentó un crecimiento

desbordado en términos poblacionales y espaciales. Creció en nueve veces su tamaño, sobrepasando toda cifra de incremento reportado en su historia de casi cuatro siglos. No obstante, tal como se mencionó en el capítulo 2, ese crecimiento desbordado no fue acompañado por el Estado y condujo a dar lugar a una estructura social desigual expresada en las condiciones de pobreza en las que tuvieron que vivir buena parte de sus habitantes. Para el año de 1993 un 42,2% de los habitantes de la ciudad estaban por debajo de la línea de pobreza, mientras que un 7,7% estaba por debajo de la línea de indigencia.

La estructura desigual de la ciudad produjo un terreno favorable para los reclamos y las plataformas a favor de construir ciudadanía y derechos en la capital del país. Al agudizarse la crisis social derivada de dicha estructura desigual, actores sociales y políticos empezaron a reclamar una y otros para los pobladores y territorios marginales de la ciudad. Interrogaron cuál había sido la responsabilidad del Estado en toda esta situación, también, si la crisis no pasaba por un déficit de ciudadanía padecida por la población. En particular, a las fuerzas políticas y sociales que estaban tomando forma y que aspiraban a llegar a dirigir la ciudad desde su Alcaldía Mayor las precarias condiciones sociales les sirvieron para apalancar sus propuestas y candidaturas. Les sirvió, en particular a las de izquierda, de base o punto de partida para inaugurar y desplegar discursos y propuestas que terminaron por coincidir por iniciativas a favor de construir ciudadanía en Bogotá. Desde la reforma política de 1991, más de una década tomó consolidar este proceso de construcción de plataformas políticas y de apoyos electorales, y que se paulatinamente se vio alimentada por la convergencia de procesos de exclusión de distintos grupos poblacionales.

Otra problemática que estuvo en la base de la construcción de ciudadanía en Bogotá estuvo relacionada con la discriminación, segregación y exclusión de la cual eran objeto amplios grupos sociales. Como se evidenció en el capítulo 2, estos grupos sociales reclamaron ciudadanía a las autoridades estatales y a la sociedad bajo la lógica que les fueran reconocidos y protegidos sus derechos. Por efecto de sus identidades sociales y/o también de su condición física, frente a dichos grupos se erigían barreras de discriminación y exclusión que vulneraban sus derechos. Su aspecto físico, sus comportamientos, sus costumbres o sus preferencias al no casar en un pretendido molde social o estereotipo normativo de género, de etnia, de creencia religiosa o de condición física, los llevaba a ser objeto de agresiones que menoscaban su integridad y/o dignidad. De dicha violencia física y/o moral eran objeto los homosexuales, lesbianas y otras opciones de género y sexualidad. También, lo eran los afrocolombianos o indígenas, así mismo, las personas con discapacidad física. Además, personas en situación de desplazamiento.

Otra de las problemáticas que también estuvo en la base de la edificación de ciudadanía en Bogotá estuvo relacionada con el crecimiento inusitado que tuvo la inseguridad y la violencia urbana en los años 80 e inicios de los 90. En el capítulo 2 se pudo evidenciar cómo en el período comprendido entre los años 1977 y 1991 la tasa de homicidios pasó de 10 homicidios por cada cien mil habitantes a 80 por cada cien mil. Un crecimiento más que desmesurado se había producido al respecto. También en dicho capítulo se pudo ver como en menos de un año, entre los años 1990 a 1991, de 27.457 hechos delictivos se había pasado a 40.396, lo cual supuso un aumento de más del 67%. El tema de inseguridad/seguridad empezó a vincularse con la construcción de ciudadanía al interrogarse las fuerzas políticas y los gobiernos de la ciudad acerca de cómo lograr prevenir y combatir la inseguridad en Bogotá a partir del involucramiento de los ciudadanos. Empezó a plantearse, cómo desde su colaboración podía entrarse a reducir los índices de violencia que predominaban en la ciudad, para lo cual se acuñaron términos y propuestas tales como los de *seguridad ciudadana*, *convivencia ciudadana* y *cultura ciudadana*.

Una problemática más propia de la vida urbana que también impulsó la estructuración de ciudadanía en Bogotá fue el del transporte o la movilidad de la ciudad. Este estaba inmerso en situaciones de congestión vehicular, contaminación ambiental y alto índice de inseguridad vial. En principio, es difícil ver cómo el mismo encuentra relación con la construcción de ciudadanía, no obstante, empieza a tenerlo cuando comienza a relacionarse que ello tiene que ver con los comportamientos de los ciudadanos. Los gobiernos de la ciudad entraron a articular uno y otro campo al señalar que el problema de movilidad encontraría parte de la solución si se cambiaban los comportamientos de los ciudadanos. Entre las iniciativas estaban en que si se respetaban las normas viales de la ciudad, o se renunciaba al uso del vehículo particular, o se conducía sin consumir alcohol, entonces, podría solucionarse parte de la inseguridad, la congestión y la contaminación vehicular. Así mismo, si se contaba con sistemas de transporte públicos más conformes con las necesidades de los ciudadanos, y menos hechos sobre la base de los intereses y competencia entre los privados, se podrían encontrar salida a dichas problemáticas.

Ese cuadro de problemáticas urbanas ligadas a la pobreza, la inseguridad, la discriminación y hasta la movilidad estuvieron en la base de diferentes procesos de construcción de ciudadanía que empezaron a presentarse en Bogotá desde mediados de la década de los 90 del siglo pasado. No obstante, su sola ocurrencia no condujo por sí a tal construcción, sino que también debió acontecer un proceso de politización de dichas problemáticas en clave ciudadana. El campo de sentido y lenguaje político para este movimiento sería provisto por el orden nacional con sus reformas

descentralista y de la Constitución de 1991. Ellas, con el discurso del *Nuevo País* que los acompañó, catapultaron y posicionaron en el campo político una red de significantes articulados a lo ciudadano donde aparecían como nociones centrales *la ciudadanía, el ciudadano, los derechos ciudadanos y la participación ciudadana*, entre otros. Debíó suceder que bajo significantes o campos semánticos alusivos a la ciudadanía tales problemáticas urbanas empezaran a ser asociadas y representadas como un déficit de ciudadanía. En ese sentido, tales problemas empezaron a ser interpretados y debatidos en relación con la debilidad, déficit o ausencia de ella.

4. Aportes teóricos de la investigación

Existe una extensa literatura sobre cómo comprender y aproximarse a la ciudadanía moderna. Una parte significativa de ella quedó reseñada o relacionada en esta investigación con ocasión estado del arte levantado y el marco teórico propuesto en el capítulo 1. En dicha literatura pudo evidenciarse la existencia de una serie diversa de perspectivas desde las que ella se puede comprender y estudiar. Entre las que se llegaron a relacionar se encuentran la liberal, la republicana, la comunitaria y la marxista. Al revisarse cada una de ellas, pudo evidenciarse que cada una enunciaba importantes elementos que daban luces acerca de qué elementos debían tenerse en cuenta para comprender qué era la ciudadanía y cómo se constituía como realidad, fenómeno o concepto. Pudo evidenciarse que según fuera la perspectiva abordada, igualmente, se prestaba especial atención a unos elementos o atributos para caracterizarla, en tanto, implícitamente se dejaba sin tratar otros. No obstante, cada una de dichas perspectivas, a pesar de sus aportes, traían consigo el problema que lo postulado o priorizado era implícita o explícitamente excluyente de lo postulado por otra u otras.

Es claro que todo abordaje sin excepción hace relevantes unos elementos en tanto ubica en un segundo plano o deja de lado otros. No obstante, eso que resulta conveniente a nivel teórico para profundizar dimensiones o aspectos de determinada realidad puede resultar problemático a nivel empírico cuando se tratan de explicar fenómenos o manifestaciones situados en contextos sociales específicos. Lo hallado y caracterizado respecto a la ciudadanía en Bogotá expresa bien esta situación ya que pudo evidenciar cómo la ciudadanía en su realidad social e histórica contempla elementos privilegiados por una y otra corriente, sin aparecer de manera excluyente o contrapuesta. No quiere decir que los elementos postulados por cada una de las distintas corrientes convergieran en su totalidad para dar vida a ella, o tuvieran el mismo peso en su configuración. Pero sí, venía a mostrar que elementos por separado propuestos por las perspectivas entraban en relación y a articularse. En

la facticidad social presentada en la ciudad tales elementos entran a converger y hasta a hibridarse para dar lugar a una construcción compleja de la ciudadanía. A continuación, se muestran algunas de dichas hibridaciones encontradas para entender a qué se viene aludiendo.

En los dos gobiernos de Antanas Mockus (1995-1997) (2001-2003) tomando como referente las perspectivas en cuestión, se puede decir que se dio la singular situación donde se pretendieron conseguir propósitos liberales a través de estrategias o prácticas republicanas. En resonancia con una lógica liberal, se ve un esfuerzo de la administración de Mockus por defender la importancia de la obediencia a las normas legales y a la autoridad; también, de posicionar la instauración de deberes. No obstante, para conseguirlo, propuso en lógica republicana involucrar activamente a los ciudadanos en los asuntos de la ciudad y desarrollar virtudes cívicas en ellos.

Los gobiernos de izquierda de Luis Eduardo Garzón (2004-2007), Samuel Moreno (2008-2011) y Gustavo Petro (2012-2015) apostaron a hibridar y articular la perspectiva comunitaria, republicana y liberal, incluso, la marxista. En sus propuestas de construcción de ciudadanía y de ciudadanos apuntaron a reconocer y visibilizar las identidades y los derechos de grupos poblacionales, tales como los del LGBTI, los afrocolombianos, los indígenas, los discapacitados, etc. Conforme a ello planteó la formulación de políticas de reconocimiento y, en la medida que lo permitía el ordenamiento político colombiano, la afirmación de derechos o enfoques diferenciales frente a ellos. Aquí podría pensarse que estaban actuando en un registro o bajo una lógica comprensiva de tipo comunitario. No obstante, a dichos grupos también les propuso espacios e instancias de participación, de deliberación y de debate para que avanzaran en su reconocimiento y derechos, al igual, que se les capacitó en el ejercicio de la ciudadanía activa. Bajo lo anterior, podría esgrimirse que procedía sobre todo bajo una premisa o enfoque teórico republicano. A todo lo anterior, le suma su apuesta de construir ciudadanía bajo una lógica de nivelación social, al reconocer ciertos bienes y recursos sociales a los grupos o sectores más vulnerables o desfavorecidos. Aquí podría considerarse que actuaban bajo premisas y enfoques teóricos liberales de corte social o marxistas.

Los ejemplos atrás mostrados de cruces entre perspectivas —*liberal, republicana, comunitaria y marxista*— son suficientes para señalar que tal como la ciudadanía se presenta en la facticidad social y a nivel histórico en la ciudad de Bogotá, se trata de un fenómeno complejo alimentado en su estructuración por múltiples elementos, dimensiones y lógicas. Aunque a nivel de las perspectivas de pensamiento referidas que aparezcan juntos esos diversos ítems pueden parecer contradictorio o ni siquiera deben de ser mencionados cuando se hace el despliegue en exclusivo la visión propuesta de una de ellas, en una realidad como la Bogotana, entran a converger, coexistir y articularse. El caso

de la ciudad de Bogotá invita entonces a que deje de primar la lógica disyuntiva que ha dominado en las perspectivas teóricas respecto a hacer ver una incompatibilidad entre ellas, para más bien, avanzar en dar lugar a una inclusiva que busque las intersecciones o articulaciones posibles entre las mismas. Se requiere integrar sus aportes en lo que puede llamarse una teoría o concepto complejo de la ciudadanía que sin caer en el pragmatismo del todo vale, sea capaz de dar una visión más completa y aproximada de lo que es ella en la facticidad social y a cómo se produce en contextos históricos.

Es de mencionar que esa composición compleja de múltiples elementos que llegó a asumir la ciudadanía en el periodo histórico 1995-2015 en la ciudad de Bogotá conecta con uno de los presupuestos teóricos que orientan esta investigación. A saber, que ella se constituye “en un terreno político en disputa” resultante de distintas pujas y lucha por el poder. Para el caso de la ciudad, ello se mostró en la confrontación electoral y en la competencia entre distintos actores y gobiernos, quienes se enfrentaron por establecer sus sentidos y contenidos. Esa rivalidad, precisamente fue la que la llevó a adquirir no solo una polisemia de comprensiones y significados, sino que en continuidad a estos, a una variedad distinta de acciones e intervenciones en la sociedad por parte del Estado. Esa multiplicidad de comprensiones y apuestas, acaso, a un observador incauto lo pueda llevar a pensar que lo sucedido en la ciudad se originó por una falta de comprensión o por un malentendido respecto a lo que realmente significa e implica la ciudadanía. Más lo que no llega o deja de captar el desprevenido, es que si llegó a posicionarse una u otra comprensión en determinado momento, lo fue, no por un déficit de comprensión intelectual que impedía captar su verdadero significado, sino porque fuerzas y actores en el marco de confrontaciones buscaron a través suyo apalancar, organizar y distribuir ciertas relaciones y recursos de poder entre los ciudadanos (Balibar, 2015).

Lo anterior evoca lo señalado por Eveligna Dagnino quien señala que en América Latina su estructuración en la década de los 90 se constituyó en un campo de conflicto que llevó a la ciudadanía a ser el caso más dramático de cómo un significado puede ser desplazado en sus sentidos (Dagnino, 2007). Dicha analista, llega a establecer que en ese contexto y periodo de tiempo para los movimientos sociales ella llegó a entenderse como una noción que tras su invocación posibilitaba la articulación entre distintos actores y sectores sociales. Para otros, como los adscritos al neoliberalismo, ella se divisaba como una noción vaciada de derechos, que a su vez, invitaba a la integración al mercado. Mientras que para unos más, como las ONG’s, con la ciudadanía básicamente lo que se trataba era de desplegar filantropía entre los más necesitados. Lo observado

en la ciudad de Bogotá si bien no permite llegar a las mismas conclusiones que lo planteado por Dagnino, si corrobora su matriz y tesis interpretativa referida a, que la ciudadanía no aparece con un anticipado y único significado sino con múltiples y hasta contrapuestos dada su inscripción política e histórica en determinado campo social. Fue claro en la reconstrucción histórica hecha para el caso de la ciudad de Bogotá que mientras para unos gobiernos de la ciudad ella se expresaba en lograr por parte de sus habitantes el reconocimiento de la ley y el cumplimiento de los deberes, para otros, era su inclusión social y la garantía de sus derechos.

La construcción de ciudadanía en Bogotá mostró que si ella se configura como un fenómeno complejo alimentado en su estructuración por múltiples elementos, dimensiones y lógicas se debe a la dinámica de conflictividad política que está en su base. El haberse impuesto un enfoque de reconstrucción histórica que se somete a los dictados de los procesos, los hechos o los acontecimientos, arrojó entonces, que no resulta conveniente dar cuenta de ella a partir de lo postulado en exclusivo por alguna de las perspectivas dominantes en el campo intelectual —liberal, republicana, comunitaria o marxista—. Muestra que en estudios futuros, si de trabajar con ellas se trata, debe de dejar de primar la lógica disyuntiva entre las mismas que las hace ver como incompatibles, para avanzar más bien, en visiones o comprensiones conjuntivas que las articule para dar cuenta de ella tal como se presenta en contextos sociales específicos. Esta investigación al centrarse en el análisis de un contexto específico no tiene los alcances para elaborar una teoría o concepto de carácter complejo de la ciudadanía que las integre. No obstante, si se topó con una serie de hallazgos que deberían tener en cuenta otras reelaboraciones futuras que apunten a generar una comprensión teórica más acabadas en torno a la misma.

Entre esos hallazgos se encuentra distintas dimensiones y/o componentes que convergieron en su estructuración, y que se considera, no son privativas solo del caso bogotano, sino que hacen presencia en cualquier contexto histórico donde haga o llegue a hacer presencia. Tenerlas en cuenta y atender a sus articulaciones es aproximarse a identificar y entender los mecanismos y resortes a partir de los cuales se lleva a cabo en su estructuración histórica. Dimensiones y componentes, en su convergencia fáctica llegan a entrelazarse y apalancarse mutuamente para dar lugar a la ciudadanía como realidad histórica social propia de cada sociedad. A continuación se enuncian, ya que de ellas deben partir futuras formulaciones teóricas de la ciudadanía.

Una primera dimensión de la ciudadanía corroborada y dictada por los hallazgos en el contexto de la ciudad de Bogotá es que su construcción debe ubicarse en la acción política sostenida por distintas

fuerzas y actores. Lo encontrado en el caso de la ciudad de Bogotá es que su estructuración no se aleja de lo enseñado por la teoría histórica y sociológica que apunta a señalar que ella se construye históricamente en marcos de conflicto y de negociación (Tilly, 2014). Cuatro conflictividades se revelaron centrales para la ciudad de Bogotá: la conflictividades políticas de los años 80 y 90 a nivel nacional relacionadas con la descentralización y la reforma política de 1991; las rivalidades sostenidas en el marco de las competencias electorales en torno a qué fuerzas, actores y plataformas políticas ligadas a la edificación de la ciudadanía llegaban al poder de la Alcaldía; la lucha en torno a la definición e instauración de determinadas concepciones o comprensiones de ella; las confrontaciones en calles y tribunales entre el Distrito y grupos de la sociedad por hacer valer o resistir ciertas acciones publicas articuladas a cada propuesta por construir ciudadanía.

Puede afirmarse a nivel teórico, que la ciudad de Bogotá corrobora que la ciudadanía se produce en el marco de procesos de conflicto y negociación donde se lucha por su instauración, transformación o negación, e igualmente, por definir sus sentidos, contenidos y alcances. En dicho plano, muestra que su construcción se configura en un pulso político entre fuerzas y actores que se esforzaron en posicionar, enseñar e institucionalizar pretensiones políticas pretenden volverse vinculantes para el conjunto de la población. Evidencia que ella se juega en la disputa encaminada a que ciertas ideas, principios o valores para regular u orientar las formas de actuación de los ciudadanos. Con ocasión de este plano, se presentan diferentes tipos de acción política en su construcción que pasan por la competencia y la rivalidad electoral, pero también, la creación y pugna por los discursos.

Otra dimensión corroborada y dictada en los hallazgos establecidos en la ciudad de Bogotá en el periodo estudiado es que la construcción de ciudadanía se da por efecto de la edificación de identidades y subjetividades a nivel colectivo. Dicha identidad, para el caso estudiado, se basó en la movilización por parte del Estado a nivel distrital, de una alta dosis de movilización de ideas y afectos para que los bogotanos se ataran y adscribieran a las apuestas políticas realizadas de sus gobiernos (Berzeni, 2005). Bajo su dimensión de identidad política, a través de la enseñanza de ideas, principios y valores vehiculados a través de una serie de discursos (Mouffe, 2004), se les enseñó a los Bogotanos qué era ser ciudadano y cómo debían ejercer su ciudadanía. El caso bogotano también lleva a constatar la premisa y supuesto enunciado en el marco teórico referido a que una de las operaciones políticas históricas de los Estados modernos ha sido y es la de edificar sujetos políticos ciudadanos (Poggi, 2003). A este respecto, como se vio, con cada gobierno distrital, produjo y socializó una serie de discursos y de acciones en donde se pretendió inculcar no solo cómo les cabía comportarse

a los ciudadanos frente a otros y a sus autoridades e instituciones estatales, sino también, qué les cabía entregar y recibir en relación con el Estado.

Para dar lugar a esa identidad política ciudadana los gobiernos de Bogotá desplegaron mediante distintos discursos para llenarle de unos contenidos, sentidos y alcances específicos. No obstante, propusieron articulaciones discursivas e ideológicas singulares para lograrlo (Mouffe & Laclau, 1987). Es así que bajo el gobierno de Antanas Mockus las nociones o significantes a los que de manera dominante se articuló la noción de ciudadanía sería el *de “ciudad”, “normas”, “respeto”, “cultura”, “comportamiento”, “educación” y “regulación”*. Por su parte, con el discurso de Peñalosa entra a tomar otros contenidos, sentidos y alcances gracias a una nueva articulación discursiva donde ella es asociada a otras nociones tales como los de *“espacio público”, “movilidad”, “estética”, “pertenencia” y “disfrute”*. Algo similar acaece cuando ella con ocasión de la llegada de los gobiernos de izquierda entra a articularse de manera dominante con otras nociones como las de *“derechos humanos”, “derechos”, “social”, “equidad”, “solidaridad”, “vulnerabilidad”, “segregación” y “pobreza”,* al igual que con los de *“diferencia”, “diversidad”, “participación”*. Cada una de esas articulaciones le dio un sentido político e ideológico a qué debía entenderse por ciudadanía y ciudadano en la ciudad de Bogotá. Cada una de ellas intentó imponer una “hegemonía discursiva”, entendiendo por ella, el establecimiento de un sentido común y compartido por diversos sectores, elaborado en el marco de unas relaciones de fuerza.

En los gobiernos reconstruidos de la ciudad de Bogotá pudo evidenciarse el importante papel y lugar cobrado por los discursos en la estructuración de ciudadanía, cuestión esta, ya puesta de presente por la teoría de la ciudadanía que insiste en verla como una identidad política (Mouffe, 2000). No solo ese importante papel se logró evidenciar, sino también, que en su base estuvo la producción de diversos y hasta enfrentados discursos. Se trataba de un enfrentamiento entre ellos, motivado por el hecho de a través suyo posicionar las coordenadas simbólicas, ideológicas y políticas por las cuales se esperaba se asumiera por ciudadanos y autoridades qué era la ciudadanía, y en particular, como se esperaba ella fuera ejercida. Se entiende mejor lo señalado inmediatamente atrás, si se atiende a la reflexión propuesta por Chantall Mouffe y Ernesto Laclau, quienes desde un plano teórico, de una parte, asumen que el discurso es una fuerza activa que organiza y constituye las relaciones sociales, y de otra, que el mismo es configurado en y configura relaciones de poder en una sociedad (Laclau & Mouffe, 1987).

Una dimensión más que fue corroborada y dictada por los hallazgos encontrados en la ciudad de Bogotá en el período de 1995 a 2015 fue el papel cumplido por el Estado en la estructuración de la

ciudadanía. Quedo constatado en el estudio en cuestión que como lo señalan aproximaciones teóricas de corte sociológico e histórico, que para existir, requiere la creación, robustecimiento o transformación de instituciones estatales (Tilly, 1990) (Brubaker, 1994). Como se vio con ocasión de los distintos gobiernos, ella no fue posible de ser estructurada sin desplegar gasto gubernamental y operación burocrática que soportara e impulsara los distintos programas que la pretendieron materializar. Incluso, en la versión más intangible de ella como lo fue la *Cultura Ciudadana*, no cobró existencia si no fue porque desde el Distrito se desplegaron una gama considerable de recursos y bienes para conseguirla. Gracias a las capacidades mostradas por su institucionalidad fue que se hizo posible que ese cumplimiento de deberes que le inspiraba y orientaba se hiciera realidad entre el conjunto de la población

El Estado también fue decisivo en la construcción de ciudadanía debido a su papel de creación de orden jurídico. Las dos intervenciones más importantes sin duda fueron el acto legislativo 01 de 1986 y la Constitución Política de 1991 que habilitó a los bogotanos la capacidad de incidir y de constituir fuerzas políticas que terminaron siendo afines con la construcción de ciudadanía. No obstante, también requirió de la promulgación de decretos, planes, políticas, proyectos y programas sancionados jurídicamente, entre los cuales los que más se destacan son los planes de desarrollo con los cuales orientaron su acción los gobiernos de la ciudad. Mención especial lo tiene el Decreto 11421 de 1993 que fue el que permitió reordenar gubernamental, institucional y administrativamente la ciudad, y que una vez puesto en práctica, permitió la generación de abundantes recursos que apalancaron y nutrieron las diferentes iniciativas generadas para construir deberes o derechos ligados a particulares apuestas de edificación de ciudadanía lideradas por los gobiernos.

En el caso de la ciudad de Bogotá se muestra cómo las distintas dimensiones ya referidas convergieron en la estructuración de la ciudadanía, y que se considera, no son privativas solo del caso bogotano, sino que posiblemente harán presencia en cualquier contexto histórico donde ella se instaure, aunque con distintos contenidos. Como ya se mencionó, tenerlas en cuenta y atender a sus articulaciones es aproximarse a identificar y entender los mecanismos y resortes a partir de los cuales ella se materializa en su estructuración histórica. Dimensiones y componentes, que en su convergencia fáctica, llegan a entrelazarse y apalancarse mutuamente para dar lugar a la ciudadanía como realidad histórica social propia de cada sociedad. Así, los hallazgos de esta investigación permitieron establecer que, sin la confluencia en simultánea y de la totalidad de esas dimensiones— política, identitaria, institucional y legal— en el periodo comprendido entre 1995-2015 difícilmente hubiera podido llegar a lograrse los procesos de construcción de ciudadanía y ciudadanos en Bogotá.

Al estudiarse el caso de la ciudad de Bogotá también pudo constatar que puede resultar útil y pertinente para adelantar investigaciones respecto a la ciudadanía en contextos sociales específicos, una definición de ella como la propuesta en el marco teórico que guio esta investigación. A esta se le asumió como la relación política y jurídica sostenida por los integrantes de una sociedad con su ordenamiento político (Sassen, 2008). Allí se decía también, que a través suyo se anudaban al menos cuatro tipos de vínculos sostenidos entre los integrantes de una sociedad y su ordenamiento político dados por los de *gobierno* (Thomas & Brian, 2002), de *igualación* (Rosanvallon, 2013), de *dominación* (Poggi, 2003) y de *integración* (Habermas, 1999). ¿Se logró encontrar esa relación y esos vínculos en la investigación realizada sobre la ciudad de Bogotá? La respuesta es positiva.

Con los gobiernos de Luis Eduardo Garzón, Samuel Moreno y Gustavo Petro pudo evidenciarse como pretendieron asociar la ciudadanía a relaciones y prácticas de gobierno vía participación activa e incidencia de la población en la conformación del gobierno y en las decisiones políticas. Así mismo, se pudo constatar cómo los mismos buscaron articularla a relaciones y prácticas de *igualación* al apostarle a la idea que a grupos sociales excluidos o marginados se les debía respetar y garantizar sus derechos mediante la entrega de bienes, apoyos e infraestructuras. Por su parte, con los *gobiernos de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa* pudo observarse como pretendieron asociar a la ciudadanía a relaciones y prácticas de dominación al buscar través suyo que los bogotanos aceptaran y asumieran las normas y autoridades que rigen la ciudad. Igualmente con estos gobiernos se constata cómo pretendieron vincularla a relaciones y prácticas de cohesión y/o integración donde se trataba, o bien, que los bogotanos se sintieran pertenecientes a la ciudad, o bien, que se cohesionaran a través de los diferentes espacios públicos de ella.

El estudio de la ciudadanía en Bogotá entre 1995-2015 permitió también evidenciar que las reformas políticas y legales propiciadas desde el nivel nacional se constituyeron en el punto de partida y en la ventana de oportunidad para que se desencadenara la construcción de ciudadanía en el marco de la ciudad de Bogotá. En el escenario local distrital hubo continuidad y profundización de ese proceso desencadenado desde el nivel nacional el cual encontró en la ciudad un nuevo escenario para desplegarse y catapultarse. La emergencia, posicionamiento y elección de nuevas fuerzas y actores en la vida pública e institucional en la ciudad de Bogotá permitieron continuar el camino de transformaciones que ya se venían buscando desde el nivel nacional. Una de ellas estaba dada por desplazar del poder del Estado a la clase política organizada en el bipartidismo a la que se le acusaba de distintos males padecidos por el país.

Esas escalas espaciales remiten a una discusión teórica importante en los últimos debates sobre la ciudadanía referida a que ella se construye no solo en una única y sola a espacialidad — en particular desde los espacios nacionales— sino en escalas diferentes y superpuestas que van desde lo nacional hasta lo local pasando por lo transnacional. Esto ya se ha sugerido en la literatura existente, no obstante, contrario a lo que se muestra el caso de la ciudad de Bogotá, se ha hecho más para contraponerlas que para verlas como complementarias (Sassen, 2002; 2003). Por lo mismo, una tesis que suele encontrarse es que la edificación de ciudadanía en las últimas décadas desde los *estados nación* está siendo relegada y hasta sustituida por las ciudades. Se argumenta, los primeros se están viendo debilitados por efectos de las presiones que sufren por arriba o por abajo producto de los procesos de globalización o del nuevo protagonismo adquirido por los gobiernos subnacionales. No obstante, lo observado en la construcción de ciudadanía en Bogotá, más bien, demuestra que el orden nacional y el de la ciudad no necesariamente deben aparecer enfrentados, sino también, pueden llegar a ser complementarios.

Conectado indirectamente a la lógica de escalas sociopolíticas-espaciales superpuestas que convergen desde el nivel nacional y local para dar lugar a los procesos de construcción de ciudadanía acontecidos en el periodo 1995-2015 en Bogotá, un aporte más realiza, el estudio de la ciudad de Bogotá a la teoría de la ciudadanía. Refiere este a cómo la macropolítica y la micropolítica confluyen para llevar a cabo su estructuración. El contexto bogotano muestra que si para que se desataran dichos procesos de edificación de ciudadanía se requirieron grandes reformas políticas en el país como las referidas a la descentralización de los años 80, o a la transformación de la Constitución Política de 1991, a su turno, tuvo que soportarse también en estrategias pedagógicas de distinto tipo que buscaban llegar al uno a uno de los ciudadanos bogotanos. Así, si requirió el diseño y expedición de constituciones, leyes, decretos y acuerdos, también requirió, la creación de cartillas, manuales y ABC's para inculcarla en las ideas, afectos y comportamientos de los capitalinos.

Al respecto de esa articulación entre lo macro y micropolítica puede ubicarse otro nivel. Al respecto, debe recordarse como cada fuerza política que llegaba a la Alcaldía estructuraba un horizonte macro de gobierno para orientar la ciudad. Este era inscrito en programas de gobierno y planes de desarrollo que eran las bitácoras por la cuales debía de conducirse toda la ciudad. No obstante, a ese marco, luego le seguía las campañas o folletos que buscaba soportar dichas visiones en el nivel molecular. Imágenes globales de ciudad luego se desdoblaban desdobladas en dispositivos menores de tipo pedagógico materializados en propagandas, cartillas, manuales. Tales artefactos pretendían llegar a capas amplias de la población, en particular, a todos los niños y jóvenes de los colegios públicos de

la ciudad. No obstante, su dimensión más ambiciosa era la de la durabilidad, si se atiende que, en algunas estrategias con ellas se quería cubrir todo el ciclo educativo de niños y jóvenes.

El desdoblamiento hasta lo molecular de lo macro político puesto de presente por el estudio de la construcción de ciudadanía en la ciudad de Bogotá, implicaba que las fuerzas políticas y gobiernos aparte de desplegar sus iniciativas políticas para ordenar el cuadro total de la ciudad, así mismo, tomaban como objeto de intervención a cada uno de los habitantes de la ciudad bajo el propósito de transformar sus subjetividades e identidades. Para ello, en el nivel micro, se dieron la tarea de generar sofisticados artefactos discursivos que permitieran distribuir e introducir en ellos ciertas, ideas, principios y valores por los que se pretendía entraran a orientarse y regularse. En los dispositivos discursivos pedagógicos como las cartillas, manuales o ABC's, pero también en campañas publicitarias como dichos discursos pedagógicos desplegaron una micro *política de las ideas, de los lenguajes y de los afectos*. A través de esos, en apariencia inofensivos y hasta divertidos artefactos, se trataba de enseñar y/o inculcar ciertas ideas que hicieran las veces de directrices para el accionar político de la población (*política de las ideas*), pero también, se trataba que por efecto del lenguaje utilizado y la adecuada dosis del mismo, llegaran a ser apropiadas, incorporadas y asimiladas las mismas – las ideas- (*política de los lenguajes*). Sin embargo, no iba hasta allí la tarea, porque además se trataba que tales ideas fueran investidas de efecto y de emoción para que se imprimieran en las subjetividades e identidades de aquellos a quienes era dirigido el discurso ciudadano (*política de los afectos*).

En ese terreno micropolítica de los discursos pedagógicos se muestra que ellos eran un escenario más de la lucha política por edificar determinados proyectos y ordenes políticos. Ese campo la movilización de los afectos y de las emociones era una cuestión estratégica según se pudo ver en las distintas campañas o estrategias de construcción de ciudadanía en Bogotá. Que se utilizara la lúdica o los artistas para que la población aceptara las normas no es un hecho menor, máxime si se asume que, lo que estaba en juego era la estructuración de la dominación y la validez del orden social a nivel del plano subjetivo de los ciudadanos. Tampoco era una cuestión irrelevante que para lograr atrapar el deseo de niños y jóvenes se construyeran cartillas y manuales donde se desplegaban amenas historietas, si se valora lo que estaba de por medio, referido a que en el mediano y largo plazo los aprendices de ciudadanos anhelaran organizarse y salir a las calles a defender sus derechos bajo unos idearios y repertorios de izquierda.

El estudio en la ciudad de Bogotá mostró también que los sentidos y propósitos perseguidos con la construcción de ciudadanía pueden tener fines múltiples y hasta contradictorios. En su rostro más

benigno, por intermedio y a nombre suyo, en determinado momento, el Estado a nivel distrital y la sociedad bogotana bajo la conducción de los gobiernos de izquierda asumieron el compromiso de proteger a personas cuyos ingresos no alcanzaban para proveerles la alimentación mínima para subsistir. En contraste, en su rostro más cuestionable, a través y a nombre suyo, el Estado a nivel distrital desplegó operativos policiales que evacuaron a cientos y hasta miles de vendedores ambulantes del espacio público de la ciudad, por regla, gentes pobres que derivaban sus ingresos de la economía informal. No obstante, no solo en ese rostro bifronte mostró que la edificación de ciudadanía puede tener fines múltiples y hasta contradictorios. También se reveló que a través de ella se les propuso a los bogotanos, o bien, que eran iguales por estar todos obligados a cumplir la ley sin privilegio alguno o, así mismo, porque todos gozaban de similares derechos y protecciones. Dos lógicas, que si bien parecían tener similar sentido, no generaba las mismas consecuencias

Ese carácter múltiple y contradictorio de la ciudadanía conecta lo hallado en la ciudad de Bogotá con una reflexión teórica, que sin duda, trasciende el contexto local. Remite a un interrogante genérico y mayor referido a qué se busca o se ha buscado conseguir a través de la estructuración de la ciudadanía en las sociedades donde ha existido o llega a existir. Una respuesta inicial dada por los estudios históricos es que son múltiples los propósitos que puede conseguir a través suyo al depender de qué hagan de y con ella los actores e instituciones que integran una sociedad. Lo que lleguen a ser, estará condicionado por los devenires históricos de un contexto social. Por más que a nivel mental se le quiera hacer ver cómo una realidad que siempre persigue los mismos propósitos, ellos podrán variar, según el contexto y momento de lo social. Por eso, a ella no se le debe valorar como en la “versión rosa” que sugiere que detrás de la misma siempre se pretende edificar derechos y bienestar para todo el conjunto de los pobladores, o en la “versión negra”, que detrás de ella solo se busca engañar y encubrir con un pretendido manto de igualdad las relaciones de explotación y dominación.

La respuesta de qué se persigue a través de la ciudadanía queda abierta y por resolver acorde al contexto y al momento histórico. No obstante, a un nivel analítico, sin entrar a definir los contenidos y propósitos específicos, debe plantearse que con ella se ha buscado o se busca imponer, organizar y distribuir el poder político en una sociedad (Balibar, 2015). Es así, que a través de ella tal como se le ha conocido en occidente, se instaura una malla horizontal y vertical de relaciones de poder que integran y jerarquizan a los integrantes de una sociedad. Divisarla como una organización y distribución de poder, permite pensar que a través de ella se realizan y se definen varias cosas. Entre estas se encuentra establecer a quiénes en una sociedad le corresponde entregar en mayor o menor magnitud recursos de poder y a quiénes recibirlos. Así mismo, cuál es la naturaleza y la cantidad de

dichos recursos , como así mismo, que estímulos o sanciones se erigen para incitar u obligar a entregarlos. Y para hacerlo, por lo menos en su dimensión moderna, suele instaurar vínculos de gobierno, de dominación, de igualación y de integración

Se concluye este trabajo investigativo con lo siguiente. La ciudadanía donde históricamente ha existido ha implicado unas lógicas, relaciones y acumulados de poder a favor de apalancar la autonomía, la libertad y la emancipación, sin embargo, también ha traído la dominación y la explotación. Entonces, se configura como una relación e institución de poder de múltiples aristas que imbrica y abigarra propósitos múltiples y contradictorios. Al ser una invención social que se fragua, configura y opera por y a través del devenir histórico de cada sociedad, puede presentar los más disímiles propósitos y resultados. Sin embargo, sin importar ese carácter complejo y contradictorio, lo cierto es que donde ha existido, trae consigo unas profundas implicaciones en la vida de las personas. En el caso de Bogotá, por ejemplo, que se redujera a la mitad la tasa de homicidios, o así mismo, que miles de personas salieran de la pobreza o la miseria. En fin, la ciudadanía no es un tema o problema menor que pueda dejarse sin ser tratado, debatido o profundizado en las sociedades actuales. Menos aún, por los estudios políticos o sociales que se ocupan del mundo político en la contemporaneidad. Se espera que esta investigación haya aportado en ese sentido su grano de arena.

Referencias

- Abello, M. (1999). El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social. En: *El Desplazamiento en Colombia*. (pp.19–30). Bogotá: CES, Universidad Nacional de Colombia.
- Abello, M., & Mosquera, C. (1999). Desplazados, migrantes y excluidos: actores de las dinámicas urbanas. En: *Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales* (pp.456–475). Bogotá: CES, Universidad Nacional de Colombia.
- Anderson, P. (1979). *El Estado Absolutista*. Madrid: Siglo XXI.
- Arenas, H. (2011). *La ciudadanía debe escoger: cemento o cerebros. Entrevista a Gustavo Petro*. Bogota: Editorial Desde Abajo.
- Arendt, H. (1994). *La Condición Humana*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Aristoteles. (2004). *La Política*. Bogotá: Panamericana.
- Arnold, K. (2004). *Homelessness, Citizenship and Identity. The Uncanniness of Late Modernity*. New York: State University of New York Press.
- Ávila, A., & Pérez, B. (2011). *Mercados de Criminalidad en Bogotá*. Rocca.
- Balibar, E. (2015). *Citizenship*. Massachussets: Polity Press.
- Barber, B. (2003). *Strong Democracy. Participatory Politics for New Age*. California: University of california Pressp.
- Becassino, A. (2003). *Estrategias de comunicación política. El triunfo de Lucho y Pablo y las derrotas de las maquinarias*. Bogotá: Grijalbo.
- Becassino, A. (2000). *Peñalosa y una ciudad 2600 Metros más cerca de las estrellas (Entrevista al mandatario)*. Bogotá: Editorial Grijalbo.
- Bendix, R. (1977). *Nation Building and Citizenship. Studies of our Changes Social*. London: University of California Press.

- Benhabib, S. (2005). Borders, Boundaries and Citizenship. *Political Science and Politics*, Vol. 4.
- Berlin, I. (1969). *Four Essays on Liberty*. London: Oxford University Press.
- Berzeni, M. (2001). Emotions and Political Identity. Mobilizin Afecction for the Polity. En: *Passionate Politics. Emotions and Social Movements* (pp. 83 —89.). Chicago: University of Chicago.
- Blanquier, J., & Fajardo, D. (1991). *Descentralización en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Boaventura, D. S. (1998). Ciudadanía, Subjetividad y Emancipación. *Revista Cátedra Paralela. Universidad del Rosario, 1998*, pp. 6 —28.
- Borja, J. (2013). *Revolución Urbana y Derechos Ciudadanos: Claves para interpretar las Contradicciones de la Ciudad Actual*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Bromberg, P., & Gomescásseres, T. (2009). ¿Qué fue y qué será de la Cultura Ciudadana? En: *Cultura Ciudadana en Bogotá: Nuevas Perspectivas* (pp. 193 —211). Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá y Corpovisionarios.
- Brubacker, R. (1994). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. London: Harvard University Press.
- Bushnell, D (2004). *Colombia una Nación a pesar de Si misma*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Caballero, L. (2015). La formación ciudadana en la “Bogotá Humana” (2012 —2014) en el contexto de las políticas públicas nacionales de educación. En *Dossier Ciudad paz —ando*. (Vol. 8) (pp. 101 —122). Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Camargo, A. (2013). Urbanización informal en Bogotá: agentes y lógicas de producción del espacio urbano. *Revista INVI*, Vol. 28, pp. 77 —107.
- Cárdenas, M.(2018). La representación política del partido conservador y liberal en el Concejo de Bogotá (1984 – 2015). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana
- Cantor, E. (2009). Cultura estudiantil y diversidad sexual. Discriminación y reconocimiento de los y las jóvenes LGBT en la secundaria. *Polisemia*, Vol,5, No.8, pp. 101 —110.

- Carracedo, J. (2007). *De la ciudadanía “integrada” a la ciudadanía “postnacional”*. Madrid: Editorial Trotta.
- Casas & González (2004). *Políticas de seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: mito y realidad*. Bogotá: Fundación seguridad y democracia.
- Castro, J.(2015). Bogotá sólo es viable con un gran timonazo. En *¿Esta jodida Bogotá?* Bogotá: Colombo Andina Expresos.
- Castro, J. (1994). *La punta del Iceberg*. Bogotá: Imprenta Distrital.
- Castro, J., & Noguera, C. (2012). La educación en la Santa Fe Colonial. En: *Historia de la Educación en Bogotá*. Bogotá: Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico.
- Comisión Presidencial (2015). *Simón Bolívar. Carta de Jamaica. 1815- 2015*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Conde, J. (2007). *Buscando la Nación. Ciudadanía, Clase y Tensión Social en el Caribe Colombiano. 1821 —1855*. Medellín: Carreta Editores.
- Congreso de la Republica. (1994). Ley 130 de 1994. Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de la República.
- Corbetta, P. (2010) *Metodología y Técnicas de Investigación Social*. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España.
- Cortés, R. (2002). La invención del Ciudadano en el siglo XX. Una mirada a través de la investigación histórica de los manuales de civismo en Colombia y Argentina *Revista Educación y Ciudad*, No.17, pp.53 —85.
- Dagger, R. (2002). Republican Citizenship. En: *Handbook of Citizenship Studies* (pp. 145 —157). London: Sage Publications.
- Dagnino, E. (2007). Citizenship: A Perverse Confluence. En: *Development in Practice*, V.17, pp. 549 —556.
- Dancourt, F. (2008). Le programme « *Obras con saldo pedagógico (OSP)* » à Bogotá. <http://www.institut-gouvernance.org/es/experiencia/fiche-experiencia-23.html>

- Delanty, G. (2002). Communitarism and Citizenship. En: *Handbook of Citizenship Studies (159 — 174)*. London: Sage Publications.
- Delanty, G. (2010). *Community*. New York: Routledge.
- Duque, J. (2014). Partidos y partidismo. Los partidos políticos colombianos y su enraizamiento en la sociedad. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Vol. 44, pp. 311-347
- Echeverri, J. (2012). Surgimiento de la instrucción pública Santa Fe de Bogotá entre 1819 y 1842. En *Historia de la Educación en Bogotá*. (Vol. II) (pp.33 —68) Bogotá: Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico.
- Ennals, R. (2007). *From Slavery to Citizenship*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Foro Nacional por Colombia. (1983). *Congreso Nacional de Movimientos Cívicos*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- Florián, C. (2011) Bogotá: un municipio más en la legislación, con una administración especial (1910-1953). En *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.* Bogotá: Universidad del Rosario.
- Foro por Colombia. (2006). Pobreza y exclusión social en Bogotá, Medellín y Cali. En *Foro Debates* (Vol. 5). Foro Por Colombia, Oxfan y ATI.
- Fusco, G. (2009). La investigación Histórica, evolución y métodos. *Revista Mañongo*, N° 32, Vol. XVII, pp. 229 —245.
- Galarza, A. (2011) La administración de Bogotá desde el periodo de Rojas Pinilla a la elección popular de alcaldes (1954 - 1990). En *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.* Bogotá: Universidad del Rosario.
- García, C., Bernal, M., Carvajal, D., Gutierrez, A., Lopez, Y., Parada, I. (2003). *Mujeres. Estado del Arte, Bogotá 1990 —2002*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá; Universidad Central.
- García, J., Garcia, D. (2014). Análisis crítico de las campañas publicitarias de Samuel Moreno y Enrique Peñalosa. Hacia una aproximación de sus estrategias discursivas. *Revista Lingüística y Literatura*, No. 65, pp. 113 —137.

- García, M. (1999). *¿Ciudadanía Avergonzada? Democracia Local y Construcción de Ciudadanía. El caso de las juntas administradoras locales*. Bogotá: CLACSO.
- Gavia, M. (2009). *América Latina. Los Derechos y las Prácticas Ciudadanas a la Luz de los Movimientos Populares*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO-
- Garzón, L. (2005). Discurso de Posesión del Alcalde Mayor 2004 —2007. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Garzón, L. (2015). Ni Alicia en el País de las Maravillas, ni Apocalypse Now. En *L. Pizano, ¿Está Jodida Bogotá?*. Bogotá: Colombo Andina Impresos.
- Gaviria, C. (2011). Instalación: Encuentro con la Constitución. En *Constitución de 1991, 20 Años. Logros y pendientes. Documentos de ciencia política*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Gerard, M., & Ceballos, M. (2004). *Bogotá: Anatomía de una Transformación. Políticas de Seguridad Ciudadana. 1995 —2003*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Gilbert & Dávila (2001). Los Alcaldes Mayores y la gestión de Bogotá, 1961-2000. En *Territorios*, No. 5, pp. 15-34. CIDER.
- Giraldo, F. (2014). *Partidos Políticos en Colombia*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Gonzales, C. (2012). La séptima papeleta en defensa de la paz. En *Memorias para la democracia y la paz: veinte años de la Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- González, D. (2010). *1989: el año cumbre del narcoterrorismo*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Gonzalo, E., & Requejo, F. (2005). Las Democracias. En *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Tecnos.
- Grijalva, G. (2013). A propósito de la ciudadanía como forma del capital. *Revista Estudios Digital*, No. 1, pp. 1 —23

- Guerra, F. X. (1999). El Soberano y su Reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina. En H. Sabato (Ed.), *Ciudadanía Política y Formación de las Naciones. Perspectivas Históricas de América Latina* (pp. 223 —260). México: Fondo de Cultura Económica.
- Gutiérrez, F. (1999). *Intuiciones básicas sobre política y ciudadanía. La ciudad representada. Política y conflicto en Bogotá. Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Gutiérrez, F. (2010). Instituciones y territorio. La descentralización en Colombia. En *25 Años de la Descentralización en Colombia* (pp.11 —54). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Gutiérrez, F. (2006). ¿Lo que el viento se llevó?: los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002 . Bogotá: Grupo Editorial Norma
- Habermas, J. (1994). Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional (pp.107 —148) State. En *Multiculturalism*. New Jersey: Princenton University Press.
- Habermas, J. (1999). El Estado Nacional Europeo. Sobre el pasado y el futuro de la soberanía y de la ciudadanía. En *La Inclusión del Otro. Estudios de Teoría Política*. Barcelona: Paídos
- Habitat (5 de Julio 2000) Biblioteca ciudades para un futuro más sostenible. Recuperado de: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp545.html> Consultada el 15 de Junio de 2015.
- Heater, D. (2004). *A History of Education for Citizenship*. London: Taylor & Francis e —Library.
- Hobswan, E. (1999). *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.
- Holloway, J. (1982). *Fundamentos teóricos para una crítica marxista de la administración pública*. México: INAP.
- Holston, J., & Appadurai, A. (1996). Cities and Citizenship. *Public Culture*, No. 8, pp. 187 —204.
- Hurtado, C. (2010). *La marcha LGBT para ampliar el canon de la ciudadanía con las diversidades sexuales*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Imenda, S. (2014). Is There a Conceptual Difference between Theoretical? En *Journal of Social Sciences*. Vol 38:38:2, pp. 185-195

- Jaramillo, J (1976). Las sociedades democráticas de artesanos y la coyuntura política y social colombiana de 1848. En *Anuario Colombiano de Historia Social y Cultural* No. 8 (pp. 5-18). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, .
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship*. New York: Oxford University Press.
- Kymlicka & Norman (1997). El Retorno del Ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. En *Ágora* No. 7 (pp. 5-4).
- Koonings, K., & Dirk, K. (2007). *Fractured cities. Social exclusion, urban violence and contested spaces in Latin America*. London: Zed Books Ltd.
- Laborde, C., & Maynor, J. (2008). The Republican Contribution to Contemporary Political Theory. En *Republicanism and Political Theory* (pp.1 —28). London: Blacwell Publishing.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Landi, O. (1984). Sobre lenguajes, identidades y ciudadanía políticas. En *Crisis y lenguajes* (pp. 23 —29). Estudios Cedes.
- Le Ports, A. (1999). *La Citoyonneté*. París: Presses Universitaires.
- Locke, J. (1959). *Segundo tratado de gobierno*. Buenos Aires: Ágora.
- Londoño, R. (2008). De la cortesía a la cultura ciudadana. En *Cultura Ciudadana en Bogotá: Nuevas Perspectivas*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Llorente et al. (2002). *Violencia homicida en Bogotá: más que intolerancia*. Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes.
- Llorente & Rivas. (2005). *Prevención del crimen y la violencia en zonas urbanas de América Latina. Estudio de caso. La caída del crimen en Bogotá: una década de políticas de seguridad ciudadana*. Washington: Banco Mundial.
- Marín, J. (2008). Restablecimiento de Derechos, Derecho a la ciudad y construcción de ciudadanía para las poblaciones desplazadas en Bogotá. *Papeles Políticos*, Vol. 13, No. 2, pp. 523 — 564.
- Marshall, T. (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Melo, J (2018). *Historia Mínima de Colombia*. Turner Publicaciones. Madrid
- Merquior, G. (1993). *Liberalismo Viejo y Nuevo*. México: : Fondo de Cultura Económica .
- Miller, D. (2008). Republicanism, National Identity and Europe. En *Republicanism anpp.d Political Theory*. Blacwell Publishing.
- Mockus, A. (1994). Anfibios culturales, moral y productividad. *Revista Colombiana de Psicología*, No. 3, pp.125 —135.
- Mockus, A. (2000). *Armonizar Ley, Moral y Cultura Ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá, 1995 —1997*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mockus, A. (2001). *Bogotá: Camino a la igualdad. Avances en Cultura Ciudadana y en la construcción de lo público. Discurso del Alcalde Mayor de Bogotá, Antanas Mockus, en la instalación del primer seminario internacional de transporte urbano*. Bogotá.
- Mockus, A. (2001). *Discurso de posesión. 2001 —2003*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Mockus, A. (2002). *Apuntes de la Alcaldía. La importancia de la comunicación*. Bogotá: Editorial D'vinni Ltda.
- Mockus, A. (2004). Formación en Cultura Ciudadana: La Experiencia Bogotana. *Memorias*, No. 1. *Foro Nacional Competencias Ciudadanas*. Bogotá.
- Mockus, A. (2011). En N. H. 91, *Constitución de 1991, 20 años. Logros y pendientes. Documentos de ciencia política*. Universidad de los Andes.
- Molina, J. (2001). *Imágenes Colectivas y Propuestas Ideológicas del Estado y lo Público a Finales del Siglo XX. Estudio de Caso de la Reforma Constitucional de 1991*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Molina, J. (2013a). [Entrevista a Representante Organización Cimarrón]. *Construcción de Ciudadanía en Colombia. Informe final de Investigación*. Bogotá: : Grupo Estado y Poder, Escuela Superior de Administración Pública.
- Molina, J. (2013b). [Entrevista a Representante Corporación Gotas de Luz]. *Construcción de Ciudadanía en Colombia. Informe final de Investigación*. Bogotá: Grupo Estado y Poder, Escuela Superior de Administración Pública.

- Moradiellos, E. (1994). *El Oficio del Historiador*. Madrid: Siglo XXI.
- Moreno, S. (2008). *Discurso de posesión del Alcalde Mayor 2008 —2011*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Mouffe, C. (1999). *El Retorno de lo Político. Comunidad, Ciudadanía, Pluralismo, Democracia Radical*. Barcelona: Paidós.
- Mouffe, C. (2000). *The Democratic Paradox*. London: Verso.
- Mouffe, C. (2001). *Ciudadanía y Feminismo. Feminismo y Teoría. Identidad Pública/Privada*. México: Instituto Federal Electoral, Metis.
- Mouffe, C. (2013). *Agonistics*. London: Verso.
- Ortega, C. (2002). *Negros, mulatos y zambos en Santafé de Bogotá: sucesos, personajes y anécdotas*. Bogotá: Academia Colombiana de Historia.
- Ozlack, O. (2001). *La construcción de conceptos en ciencias sociales: una discusión sobre el desarrollo humano y la gobernabilidad democrática*. Magazine DHIAL, Boletín de la Red de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional en América Latina, Instituto Internacional de Gobernabilidad, PNUD y Generalitat de Catalunya.
- Pardo, D. (2016). *Manuales de urbanidad. Construcción y destrucción del ciudadano durante el liberalismo radical*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Patiño, O. (2009). *La Cultura ciudadana, una discusión abierta*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Peña, S.(2012). La papeleta redactada en el comité pro constituyente. El Espectador. En *Memorias para la democracia y la paz: veinte años de la constitución política de Colombia*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. 2012. p87-88.
- Peñalosa, E. (2000a). La Bogotá del Tercer Milenio. Discurso de Posesión Enero de 1998. En *Bogotá a Escala Humana*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Peñalosa, E. (2000b). Transmilenio un Sistema de Vida. En *Bogotá para Todos*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Peñalosa, E. (2000c). Viva la Ciudad. En *Bogotá a Escala Humana*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Peñalosa, E. (2006). Prologo. En *La Humanización del Espacio. La vida Social entre Edificios Urbanos*. Barcelona.: Editorial Reverte.
- Peñalosa, E. (2015). Mi aporte a Bogotá tuvo que ver con la construcción de un modelo de ciudad. En *Peñalosa, Enrique, ¿Esta Jodida Bogotá? Los Alcaldes Bogotanos Analizan la Situación de la Ciudad*. Bogota: Colombo Andina de Impresos.
- Petro, G. (2012). *Discurso de posesión Alcalde Mayor de Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Petro, G. (2015). Petro, Gustavo. Hay una parte de pesimismo que es puramente mediática. En L. Pizano, *¿Está Jodida Bogotá?* Bogotá: Colombo Andina Impresos.
- Pizano, L. (2003). *Bogotá y el cambio: percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía*. Bogotá: IEPRI, CESO.
- Poggi, G. (2003). Citizen and the State. Retrospect and Prospect. En *State and Citizens. History, Theory and Prospects* (pp. 39 —51). New York : Cambridge University Press.
- Puyo, F. (1988). *Historia de Bogotá Siglo XX. Tomo II*. Bogotá: Villegas Editores.
- Quintero, Ó. (2002). Sociología e historia del movimiento estudiantil por la constituyente de 1991. *Revista Colombiana de Sociología*, No. II, pp. 121 —151.
- Rawls, J. (1996). *El Liberalismo Político*. Barcelona: Crítica.
- Registraduría (Noviembre 2016). Datos Electorales. Recuperado de: <http://www.datoselectorales.org/resalca.php?t=67&per=2003>. Consultada el 8 de febrero de 2017.
- Restrepo, D. (2005). Contribución de la descentralización a la superación de la crisis política y económica. En *La reforma política del Estado en Colombia*. Bogotá: Fescol, Cerec.
- Restrepo, D. (2014). *Procesos de Descentralización en Bolivia y Colombia, 1980–2005. Una propuesta de economía política espacial comparada*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rico, A., Delgado, A., Alonso, J. (2003). *Familias. Estado del Arte.1990 —2003*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Robledo, A., & Rodríguez, P. (2008). *Emergencia del sujeto excluido. Aproximación genealógica a la no ciudad en Bogotá. Bogotá: Colección, saber sujeto y sociedad*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Rodríguez, C. (2014). Reformas políticas, diseño institucional sub-nacional y representación política partidista en Colombia. En *II Congreso Nacional de Estudios Electorales*. Lima: Escuela Electoral y de Gobernabilidad.
- Rodríguez, C. (2005). Reformas políticas y representación local en Bogotá. En: *Estudios Políticos*, No.27, pp. 131-166.
- Rosanvallon, P. (2013). *The Society of Equals*. Harvard: Harvard University Press.
- Saenz, J. (2005). Formación ciudadana en los últimos tres gobiernos de Bogotá. *Revista Educación y Ciudad*, No. 8, pp. 7 —28.
- Sáenz, J., & Saldarriaga, O. (2012). La escuela activa en Bogotá en la primera mitad del siglo XX: ¿un ideal pastoril para un mundo urbano? En *Historia de la Educación en Bogotá* (Vol. 2) (pp. 67 —91). Bogotá: Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo.
- Saldaña, J. (2017). *La Rebelión Urbana: Ciudad informal y mejoramiento integral de barrios, dos realidades de la producción del espacio urbano residencial para la población de bajos ingresos en Bogotá (2000 —2016)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez, E. (2012). Bogotá: de la vigilancia y el control a la resolución pacífica de conflictos. En *Antípodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Washington: BID, Corpovisionarios.
- Sandel, M. (1984). The Procedural Republic and the Unencumbered Self. *Political Theory*. Vol.12, No.1, pp.81 —96.
- Santana, P. (2007). Antecedentes y Retos de la Descentralización en Colombia. En Santana, Pedro, *Antecedentes y retos de la descentralización, 20 años de la descentralización en Colombia. Presente y futuro*. Bogotá: Rinde.
- Santodomingo, P. (2015). *La planeación participativa en la estructura administrativa de Bogotá. 2004 —2012*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.

- Sassen, S. (2002). Towards Post —National and Denationalized Citizenship. En *Handbook of Citizenship Studies* (pp.277 —291) London: Sage Publications.
- Sassen, S. (2003). *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Traficante de Sueños.
- Sassen, S. (2008). *Territory, Authority and Rights. From Medieval to Global Assemblages*. Princeton: University Press.
- Sasson-Levy, O. (2002). Constructing Identities at the Margins: Masculinities and Citizenship in the Israeli. *The Sociological Quarterly*, Vol.43, pp. 357 —383.
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Ediciones Lumiere.
- Schuck, P. (2002). Liberal Citizenship. En *Handbook of Citizenship Studies* (pp. 131 —144.). London: Sage Publications.
- Silva, A. (2009). *Bogotá. De la construcción al Deterioro*. Bogota: Editorial Universidad del Rosario.
- Thomas, J., & Brian, G. (2002). Political Citizenship: Foundations of Rights. En *Handbook of Citizenship Studies* (pp. 13 —52). London: Sage Publications.
- Toro, B (2000). *El Ciudadano y su Papel en la Construcción de lo Social: Unidad I*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C Pontificia Universidad Javeriana. Instituto Pensar.
- Tilly, C. (1990). *Coercion, Capital, and European States, AD 990 —1990*. Oxford: Basil Blackwell.
- Tilly, C. (1997). A Primer on Citizenship. *Review Theory and Society*, Vol. 26 No. 4, pp. 599 —602.
- Tilly, C. (2004). ¿De dónde vienen los Derechos? *Revista Sociológica. Universidad Autónoma Metropolitana*, Vol. 55, pp. 273 —300.
- Tilly, C. (2005). *Identities, Boundaries, and Social Ties*. Columbia: University forthcoming from Paradigm Press.

- Tischler, S. (2001). La ¿Sociedad Civil?, ¿Fetiché?, ¿Sujeto? *Bajo el Volcán*, Vol,2, No. 3, pp. 169 —181.
- Torres, L. (2013). Acción colectiva de la comunidad LGBT en Bogotá (1976 —2008). *Controversia*, No. 199, pp. 205 —241
- Valenzuela, A. (2013). *¿Una Ciudad humana con los ciegos? Cuatro historias de personas con discapacidad visual en Bogotá*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Vargas, A., & García, V. (2008). Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: la reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín (Colombia) 1991 —2007. *Pensamiento iberoamericano*, Vol. 2, pp,249 —270.
- Veeduría Distrital. (2005). *Situación de los Niños y Niñas en Bogotá D. C. 2001 a 2005*. Bogotá: Veeduría Distrital.
- Velásquez, F. (2003). La descentralización en Colombia: en busca del bienestar y la convivencia democrática. En *Procesos de descentralización en la comunidad andina*. Quito: Flacso.
- Walzer, M. (2014). Citizenship. En *Citizenship. Critical Concepts in Political Science*. New York: RoutledgeTaylor & Francis Group.
- Wills, E. (2005). Mujeres en Armas: ¿Avance Ciudadano o Subyugación Femenina? *Análisis Político*, No. 54, pp. 63 —80.
- Zambrano, F. (2002). De la Atenas Suramericana a la Bogotá Moderna. La Construcción de la Cultura Ciudadana en Bogotá. *Revista de Estudios Sociales*, No.11, pp. 9 —16.
- Zambrano, F. (2004). *La ciudad educadora: Símbolos, signos y ritos urbanos para educar el ciudadano*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Documentos Institucionales

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1995). *Decreto 295 de 1995. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995 —1998, Formar Ciudad*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1997). *Reseña de la evolución histórica de la ciudad de Bogotá*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1998). *Acuerdo 6 de 1998, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 —2001 —Por la Bogotá que Queremos—*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2000). La ciudad es el espacio público. En: *Bogotá para todos*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2000). La construcción de una ciudad compartida. En: *Bogotá a Escala Humana*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2001). *Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá, D.C. 2001–2004. Decreto 440 de 2001. Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2003). *Bogotá para vivir 2001 —2003. Informe de cumplimiento de compromisos*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004). *Alcaldía Mayor de Bogotá. Acuerdo 119 de 2004. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., Bogotá sin Indiferencia*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2006a). *Política pública distrital y plan integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los afrodescendientes*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2006b). *Política pública de juventud. Decreto 482 de 2006*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). *Decreto No. 470 del 12 de octubre de 2007. Por el cual se adopta la política pública de discapacidad para el distrito capital*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). *Decreto 608 de diciembre de 2007. Por medio del cual se establecen los lineamientos de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas —LGBT— y sobre identidades de género y orientación*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). *Diagnóstico de Niños, Niñas y Adolescentes con Orientaciones de Género o Identidades Sexuales no Normativas*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). *Informe final. Plan de Desarrollo 2004—2007*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor. (2007). *Política pública de discapacidad para el Distrito Capital*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor. (2008). *Acuerdo 308 de 2008. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental para Santa Fe de Bogotá, Bogotá Positiva Para Vivir Mejor. Bogotá*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Secretaría de Planeación. El ABC de los Derechos de las Personas LGBT. Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgéneristas*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). *Bogotá en Estadísticas. Boletín Número 25. Lesbianas, Gays, Transgéneristas en Cifras*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). *Plan de Desarrollo Bogotá Positiva pra Vivir Mejor. Balance general 2008—2011*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012—2016. Bogotá Humana*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). *Decreto Número 062 de 2014. Por el cual se adopta la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgéneristas e intersexuales—LGBTI— y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). *Diagnostico Sectorial 2015. Sector de Integración Social*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). *Presentación Educación para la Ciudadanía y la Convivencia*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). *Rostros y Rastros. Afrodescendientes e Indígenas en Bogotá. Voces y Relatos de Discriminación*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). *Decreto 560 de 2015. Política pública distrital para el fenómeno de habitabilidad en calle*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (17 de agosto de 2015). Observatorio de culturas, encuesta bienal de culturas. Bogotá: *Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte*. Recuperado de: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio_de_culturas/encuesta_bienal_de_culturas. Consultada el 17 de agosto del 2015.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (16 de febrero de 2016). Observatorio de culturas, encuesta bienal de culturas. Bogotá: *Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte*. Recuperado de: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio_de_culturas/encuesta_bienal_de_culturas. Consultada el 17 de agosto del 2015.

Concejo Nacional de Planeación. (1995). *Trans —Formar Ciudad con la Ciudadanía*. Bogotá: Corporación SOS y Colombia Viva la Ciudadanía.

Concejo de Bogotá. (2004). *Proyecto de Acuerdo Número _____ De 2007. Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública en relación con personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas —LGBT— en Bogotá y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Concejo de Bogotá.

Concejo de Bogotá. (2007). *Proyecto de Acuerdo Número 483 de 2007. Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública en relación con personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas —LGBT— en Bogotá y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Concejo de Bogotá.

Concejo de Bogotá. (2009). *Alcaldía Mayor. Acuerdo 371 de 2009. Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas —LGBT— y sobre identidades de género y orientaciones*. Bogotá: Concejo de Bogotá.

Departamento Administrativos de Acción Comunal. (2000). *Obras con Saldo Pedagógico*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.

Departamento Administrativos de Acción Comunal. (1999). *Acciones para la Convivencia*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.

- Departamento Administrativos de Acción Comunal. (1997). *Bogotá, Historia Común. Ganadores del Concurso de Historias Barriales y Veredales*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Departamento Administrativo de Acción Comunal. (1997). Juan Pablo II. Espacio de encuentros y desencuentros. En *Bogotá, Historia Común*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Departamento Administrativo de Acción Comunal. (1998). *Bogotá, Historia Común*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Departamento Administrativo de Acción Comunal. (1999). *Bogotá, Historia Común*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Departamento Administrativo de Acción Comunal. (1999). *Bosa donde se sufre y se goza Bogotá*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Departamento Administrativo de Acción Comunal. (2000). *Al respecto ver: Bogotá: Historia Común. Trabajos Ganadores del 2000*. Bogotá: Departamento Administrativo de Acción Comunal.
- Departamento Administrativo de Planeación. (1997). *Informe de avance de ejecución del Plan de Desarrollo*. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Nacional.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2001). *Plan de Desarrollo económico, social y de obras públicas. "Por la Bogotá que Queremos" 1998 – 2001. Balance de cumplimiento de metas Plan de Desarrollo. Volumen I, informe por entidad*. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
- Hábitat, (2000) Obras con Saldo Pedagógico. En *Concurso Internacional. Buenas prácticas latinoamericanas y del Caribe, Dubai 2000*.
<http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp545.html>
- Instituto Distrital de Participación y la Acción Comunal. (2007). *Dale tu mano a Bogotá. Por una ciudadanía activa. Escuela Distrital de Participación y Gestión Social en Bogotá*. Bogotá: Instituto Distrital de Participación y la Acción Comunal (IDPAC).
- Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal. (2007). *Política pública de participación*. Bogotá: Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal.

- Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal. (2012). *Guía del proceso electoral de dignatarias y dignatarios de juntas de acción comunal: 2012 —2016. Bogotá, 2014*. Bogotá: Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal.
- Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual. (2011). *Balances y Perspectivas*. Bogotá: Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual.
- Secretaría de Educación del Distrito (SED). (2014a). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Inicial. (Prejardín, jardín y transición): Mi cuerpo, mi primer territorio. Alcaldía Mayor. 2014*. Bogotá: Secretaría de Educación del Distrito (SED).
- Secretaría de Educación del Distrito. (2014). *Manual de ciudadanía planetaria y sociedad desterritorializada*. Bogotá: Secretaría de Educación del Distrito.
- Secretaría de Educación del Distrito. (2014). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Quinto. (Décimo, Undécimo y Duodécimo): Jóvenes por el empoderamiento y la transformación*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría de Educación del Distrito. (2014b). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Uno. (Primero y Segundo): Sintiendo y pensando*. Bogotá: Secretaría de Educación del Distrito.
- Secretaría de Educación del Distrito. (2014c). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Dos (Tercero y Cuarto): Aprendiendo a vivir en dignidad y armonía. Compartiendo la vida. Alcaldía Mayor. 2014*. Bogotá: Secretaría de Educación del Distrito (SED).
- Secretaría de Educación del Distrito. (2014d). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Tres (Quinto, Sexto y Séptimo): Protagonistas de la realidad. Alcaldía Mayor. 2014*. Bogotá: Secretaría de Educación del Distrito (SED).
- Secretaría de Educación del Distrito. (2014e). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Cuarto (Octavo y Noveno): Ciudadanas y ciudadanos del mundo, hijas e hijos de Bogotá. 2014*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría de Educación del Distrito SED. (2014f). *Educación para la ciudadanía y la convivencia. Ciclo Quinto. (Décimo, Undécimo y Duodécimo): Jóvenes por el empoderamiento y la transformación. Alcaldía Mayor. 2014*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaría de Educación Distrital. (2013). *A participar aprendo participando. Gobierno escolar y sistema de participación escolar. Colegio Sorrento*. Bogotá: Secretaría de Educación Distrital. Secretaría de Gobierno (15 de Agosto de 2015) Escuela de Participación. Recuperado de: <http://escuela.participacionbogota.gov.co/evirtual/course/index.php?categoryid=4>.

Secretaría de Hacienda. (12 de septiembre de 2017). Bogotá en datos. Bogotá: Instituto de estudios urbanos. Recuperado de: <http://www.institutodeestudiosurbanos.info/endatos/0100/0130/01311.htm>

Secretaría de Planeación Distrital. (2014). *Inventario de Políticas Publicas Sectoriales*. Bogotá: Secretaría de Planeación Distrital.

Secretaría de Salud.(4 de octubre de 2017) Tabla. Análisis comparativo de la situación nutricional de niños menores de 7 años, atendidos. Recuperado de: <http://www.institutodeestudiosurbanos.info/endatos/0200/02—080.../docs/SNNMSIETE.xls>

Subsecretaría de Planeación Distrital. (2016). *Estudio sobre los Observatorios del Distrito*. Bogotá: Subsecretaría de Planeación Distrital.

Artículos de Prensa

El Tiempo. (30 de 12 de 1991a). Si hay un nuevo país. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (05 de 02 de 1994a). Mockus rector de Bogotá . *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

EL Tiempo. (03 de 01 de 1994b). Apoyo a Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 21 de 1994c). No modificaré reglas, Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (17 de 09 de 1994d). Frustrado debate con candidatos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (26 de 10 de 1994e) Peñalosa sí, Mockus no. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (29 de 11 de 1994f). El futuro de los partidos tradicionales . *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 11 de 1994g). Un político tradicional. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (25 de 03 de 1994h). Debate con agua limpia. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 02 de 1995a). Posesionarse es comprometerse. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 01 de 1995b). Use el puente, no arriesgue la vida. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 05 de 1995c). Ya llegan las tarjetas ciudadanas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 05 de 1995d). Servientrega entró en el juego. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 02 de 1995e). En PAVCO ser buen ciudadano hace carrera. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (02 de 02 de 1995f) Para entender a Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (11 de 11 de 1995g). El Alcalde Propondrá Ley Semiseca para Navidad. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (18 de 01 de 1995h). Antanas Mockus explicó su silencio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 03 de 1995i). Se acabó el clientelismo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (29 de 03 de 1995j). Concejo acaba la luna de miel con A. Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 01 de 1995k). Proponga su juego ciudadano. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 01 de 1995l). Bogotanos entran al juego de Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 03 de 1995ll). Como ciudadano qué tarjeta merece usted. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 05 de 1995m). Trancón en distribución de tarjetas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 02 de 1995n). Cayeron 297 conductores en juego de la 19. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 03 de 1995ñ). Los mimos hicieron que todo se viera. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 06 de 1995o). Mimos van para las localidades. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 05 de 1995p). Modificarán la política de los paraderos en tres vías. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 11 de 1995q). En diciembre, la 80 será distinta. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (30 de 12 de 1995r). Ley semiseca será indefinida: Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (22 de 11 de 1995s). No a la ley semiseca dicen comerciantes nocturnos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (29 de 11 de 1995t). Fenalco rechaza la propuesta de ley semiseca. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (25 de 11 de 1995u). Hasta un traguito resulta peligroso. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 12 de 1995v). Así quedaría decreto de venta de pólvora. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 12 de 1995w). Si hay un niño quemado se revocarán licencias. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 11 de 1995x). La pólvora sería para ver y no tocar. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (14 de 02 de 1995y). Polvoreros piden intervención del Concejo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (30 de 11 de 1995z). Bogotá le coqueteará a todo el mundo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 05 de 1996a). Antanas Mockus. Espejismo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 03 de 1996b). Antanas Mockus. Confiesa sus errores de 1995. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 03 de 1996c). La Calle 80 no fue un fracaso, IDCT. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (14 de 04 de 1996d). Primiparada de profesores. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 09 de 1996e). Bogotá Coqueta, puro tilín tilín.... *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (19 de 02 de 1996f). Suspendidos 303 pases por embriaguez. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 10 de 1996g). Más rumba y menos zanahoria piden a Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 25 de 1996h). Habrá marcha contra horario zanahorio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (26 de 07 de 1996i). La Alcaldía le apunta al cambio de comportamiento. *El Tiempo*. Recuperado de <https://iww.eltiempo.com>

El Tiempo. (02 de 11 de 1996j). Una noche jornada pedagógica. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 06 de 1996k). Vicefiscal está a favor del desarme. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 11 de 1996l). Canjearán las armas de fuego por bonos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (11 de 03 de 1996ll). El confesionario del maltrato. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (02 de 06 de 1996m). Vacúnate con buena energía. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (07 de 01 de 1996n). Queman 4 toneladas de pólvora. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (08 de 03 de 1996ñ). Mockus dejó sin luces a Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 03 de 1996o). No Habrá Pólvora en Festival. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (14 de 12 de 1996p). Iniciaron denuncia de la pólvora. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 12 de 1996q). Déjenme terminar: Bromberg. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 08 de 1996r). Bogotá, una ciudad para enamorar. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 04 de 1996s). La Cultura Ciudadana irá al colegio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (05 de 01 de 1997a). Con lista saludan los viajeros. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (22 de 08 de 1997b). Marcha por la rumba cerca a la U. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 09 de 1997c). En amor y amistad habría ley seca. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 08 de 1997d). Nación le hace entrega a Bogotá de 600 policías. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (05 de 08 de 1997e). Confusión en política bogotana. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 02 de 1997f). Se puede modificar el contrato: Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 02 de 1997g). Alcaldía insistirá en desarme de Bogotano. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (07 de 08 de 1997h). Hoy, a entregar las armas de fuego en 12 parroquias. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 07 de 1997i). No negociaré para gobernar: Peñalosa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 08 de 1997j). Hommes descartó alianza con Peñalosa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 04 de 1997k). Mockus y su largo camino hacia la renuncia. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 04 de 1998a). Mano dura, pero eficaz. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

- El Tiempo. (01 de 10 de 1998b). Una hora de rumba, pero condicional. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (02 de 01 de 1998c). Peñalosa: ahora sí, del discurso a la ejecución. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (16 de 05 de 1998d). Avances del proyecto Metro de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (13 de 02 de 1998e). Se construirán tres nuevas troncales. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (10 de 12 de 1998f). Transportadores deben unirse. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (18 de 04 de 1998g). Limitarían el tránsito por placas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (03 de 06 de 1998h). Cuánto costaría la multa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (25 de 07 de 1998i). La restricción tiene calcomanía. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (07 de 08 de 1998j). Distrito ganó tutela de restricción. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (27 de 07 de 1998k). Opiniones divididas sobre la restricción. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (01 de 12 de 1998l). La ciudad es ahora menos lenta. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (18 de 03 de 1998ll). Continúan sanciones a los invasores. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (07 de 02 de 1998m). Jornada de recuperación del espacio público. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 10 de 1998n). Limpiarán fachadas del centro de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (02 de 03 de 1998ñ). Desalojo de librerías. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (19 de 03 de 1998o). Disturbios por el desalojo en la 10ª. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (26 de 01 de 1998p). Normas y sanciones más estrictas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (25 de 03 de 1998q). Proyectan nueva cara para el centro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 05 de 1998r). Quemadas por desalojo en Suba. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 06 de 1998s). Despejan los andenes del Quirigua. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (3 de 10 de 1998t). La caseta en el aire. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 11 de 1998u). Desalojaron 520 casetas de San Victorino. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 10 de 1998v). Piden plazo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 03 de 1998w). Carta de vendedores ambulantes. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 04 de 1998y). Tensión por protesta de vendedores ambulantes. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (13 de 04 de 1998z). Millonarias multas a embotelladoras. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 05 de 1998aa). Sigue proceso a neveras de gaseosas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

- El Tiempo. (15 de 04 de 1998ab). Más comparendos de tránsito este año. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (17 de 04 de 1998ac). La 15: otro intento de obras. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (28 de 03 de 1998ad). Desmarginalización de Barrios. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (22 de 05 de 1998ae). Para disfrutar un parque no hay que ir muy lejos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (08 de 10 de 1998af). Definen renovación del centro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (02 de 01 de 1998ak). Cómo le fue a Bogotá en tres años. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (01 de 07 de 1999a). Buses viejos salen de circulación. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (30 de 01 de 1999b). Amenaza de paro por proyecto Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (01 de 02 de 1999c). Desalojo en la Carrera Décima. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (03 de 04 de 1999d). Vendedores. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (17 de 11 de 1999e). Marcha de comerciantes. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (20 de 05 de 1999f). Desalojos sí, pero con alternativas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (29 de 03 de 1999g). Es un acto de tiranía. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (22 de 01 de 1999h). Protesta insólita por bolardos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (29 de 01 de 1999i). Lluven críticas hacia bolardos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 02 de 1999j). Entregaron firmas de la revocatoria. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (31 de 07 de 1999k). Impugnarán retiro de bolardos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 01 de 1999l). Es hora de concertar. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 11 de 1999ll). La 15 quedó como de 15. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (29 de 11 de 1999m). Carros en andenes de la 15. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 11 de 1999n). Los pequeños cartuchos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

EL Tiempo. (08 de 11 de 1999ñ). Nueva calle de el Cartucho. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 03 de 2000a). Bogotá no pide limosna. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 04 de 2000b). La Nación financiará Sistema de Tróncales. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 11 de 2000c). Otro ejército para Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 11 de 2000d). Todo sobre Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 12 de 2000e). Plantón por Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

- El Tiempo. (05 de 09 de 2000f). Hubo disturbios en el Sur. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (31 de 01 de 2000g). Sin mi carro en Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (16 de 01 de 2000h). Listo día sin carros particulares. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (08 de 02 de 2000i). El 63 apoya día sin carro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (21 de 02 de 2000j). Peñalosa, medio ambiental. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (12 de 02 de 2000k). Negaron tutela contra el no carro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (25 de 02 de 2000l). Los que resultaron partidos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (25 de 02 de 2000m). Un golpe a la economía. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (25 de 02 de 2000n). Jornada fue exitosa. Peñalosa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (27 de 02 de 2000ñ). El día sin carro dividió. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (26 de 02 de 2000o). Bogotá repetiría día sin carro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (09 de 03 de 2000p). Peñalosa convocaría a consulta. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (22 de 10 de 2000q). Habrá consulta popular. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (22 de 10 de 2000r). La consulta. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 11 de 2000s). Pasan las 6 horas de Pico y Placa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (8 de 10 de 2000t). No a muros. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 11 de 2000u). No hubo acuerdo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 11 de 2000v). Tumbé los muros de mamá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (30 de 12 de 2000w). Los fantasmas del lunapark. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 12 de 2000x). Más que bolardos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 12 de 2000y). Más que bolardos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 09 de 2000z). Desmarginalización, sin plata. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (03 de 01 de 2000ab). Ya se cuentan 3.300 parques. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 12 de 2000ad). más que Bolardo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 02 de 2000ae). Gerente para parque. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 02 de 2000af). Parque Country, sin reversa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 01 de 2000ag). Peñalosa quiere todo el Country. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (18 de 02 de 2000ah). Bienvenido al Club! *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (02 de 03 de 2000ai). Rebelión en el Cartucho. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (07 de 03 de 2000aj). Estéril, la reunión con el Cartucho. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 03 de 2000ak). Es el abastos de la droga. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (13 de 03 de 2000al). En vilo, los toldos de Usaquén. *El Tiempo*. Recuperado de

El Tiempo. (17 de 01 de 2000am). Restitución en el centro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 09 de 2000an). Desalojados los puentes de Venecia. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (11 de 10 de 2000añ). Destaparon sus cartas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (13 de 10 de 2000ao). Candidatos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (26 de 10 de 2000ap). Se endurece la pelea. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (07 de 05 de 2001a). El plan que quieren los bogotanos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (19 de 01 de 2001b). Rumba sin hombres. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 03 de 2001c). Hombres y mujeres, juntos de nuevo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 03 de 2001d). Para qué este laboratorio urbano. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 01 de 2001e). Y qué harán ellas solas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 03 de 2001f). Euforia total en Apolo's Men. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 03 de 2001g). En patotas se tomaron las calles. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 03 de 2001h). Llegó la noche sin mujeres. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (17 de 03 de 2001i). Se les aguó la fiesta. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 01 de 2001j). A meterse la mano al dril. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (14 de 04 de 2001k). Pedagogía tributaria. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 03 de 2001l). Sin reforma no habrá más obras: Mockus. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 03 de 2001m). No quebraré a Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (18 de 08 de 2001n). Obras no llegan del cielo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 01 de 2001ñ). Mockus, pasajero un millón. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (22 de 01 de 2001o). Sobre la hora zanahoria. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (05 de 03 de 2001p). El Cartucho está de luto. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 06 de 2001q). Seis Meses con Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (24 de 12 de 2001r). Ecobarrios: obras con saldo... en rojo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 11 de 2001s). Nada de Coqueteos.Garzón. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (04 de 01 de 2002a). Las mujeres tendrán su noche. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 03 de 2002b). Noche de mujeres, sin muertos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (08 de 03 de 2002c). Hoy la noche es para ellas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (03 de 02 de 2002d). Atentado contra Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (11 de 11 de 2002e). Petardos en Kennedy y Suba. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 12 de 2002f). Hay que sacar a Las FARC de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (13 de 02 de 2002g). Con cintillas, se alista la resistencia civil. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (17 de 08 de 2002h). Amenazas a concejales. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 08 de 2002i). Polémica por posibles fallas de seguridad. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 02 de 2002j). Mockus llama a la resistencia. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 12 de 2002j). Hay una ofensiva contra Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (14 de 02 de 2002k). El domingo, jornada de resistencia civil. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 08 de 2002l). Por el respeto a la vida de los niños. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (22 de 04 de 2002ll). La educación, en paz. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 03 de 2002m). Resistencia civil desde el aula. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 03 de 2002n). Votar contra los fusiles! *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 12 de 2002ñ). Hay que sacar a las FARC de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 09 de 2002o). Cooperantes sin capucha. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (18 de 09 de 2002p). Encapuchados son grotescos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 05 de 2002q). 10 mil niños sin refrigerio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 08 de 2002r). Bogotanos buena paga. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 08 de 2002s). No hay disculpa que valga. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (15 de 01 de 2002t). Éxito en jornadas de desarme. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 12 de 2002u). Prohibido vender pólvora. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 04 de 2002v). Asi ven los usuarios a Transmilenio. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (14 de 11 de 2002w). Transmilenio reúne al mundo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (08 de 02 de 2003a). Terror en el Nogal. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (17 de 03 de 2003b). Mostrar y mirar en Tm. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (02 de 04 de 2003c). Viene el día del sapo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (05 de 03 de 2003d). Es un acto de firmeza. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (03 de 03 de 2003e). Guerra y paz. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 03 de 2003f). Capitales con Alcaldes independientes. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 12 de 2003g). Operación Bogotá sin hambre. *El Tiempo* Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (19 de 09 de 2003h). De qué están hechos los candidatos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 11 de 2003i). No soy el Coco.Garzón. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 10 de 2003j). Un Alcalde a la izquierda. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 10 de 2003k). Vencieron Lucho Garzón, el Polo e independientes. *El Tiempo*.
Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 12 de 2003l). La dura de la lucha contra el hambre. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 10 de 2003m). No nos deben tener miedo. *El Tiempo* Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (18 de 10 de 2003n). Mayoría. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 08 de 2003o). En Bogotá hay cuatro millones de pobres. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (03 de 11 de 2003p). Los más pobres de los pobres. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (25 de 04 de 2004a). Crece apoyo a programa Bogotá sin Hambre. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 03 de 2004b). Bogotá Sin Hambre. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (21 de 02 de 2004c). Pobreza en media Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 05 de 2004d). La carta de navegación para los próximos 5 años. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (27 de 05 de 2004e). Para dónde van los \$ 21,9 billones. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (08 de 05 de 2004f). Se multiplica apoyo a Bogotá Sin Hambre. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (06 de 08 de 2004g). Apoyo a comedores escolares. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (16 de 05 de 2004h). Que hay tras la alerta en Ciudad Bolívar. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 08 de 2004i). Es inaudito que coman papel con un comedor cerca: Lucho Garzón. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 02 de 2004j). El almuerzo, ese otro parto. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

- El Tiempo. (22 de 04 de 2005a). Bogotá tiene 12 mil pandilleros. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (03 de 05 de 2005b). Almuerzo con buenas intenciones. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (13 de 05 de 2006a). En lo social, la Alcaldía tiene buenos resultados para mostrar. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (22 de 06 de 2006b). Chapinero saca del clóset a gays. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (26 de 09 de 2006c). Primer centro Comunitario Gay. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (29 de 08 de 2006d). Con grabaciones de plenaria se decidirá si concejal es sancionado por somentarios sobre homosexuales. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (29 de 09 de 2006e). Unas 1.500 personas participaron en la marcha de Iglesias contra Derechos de los gays. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (28 de 10 de 2007a). La victoria de Samuel. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (26 de 03 de 2007b). Una encuesta revela altos niveles de homofobia en algunos colegios. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (05 de 03 de 2007c). Candidato del polo a alcaldía, iría a consulta. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (26 de 08 de 2007d). Charlotte es la primera 'Trans' en un cargo público. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (01 de 07 de 2007e). Unas 10.000 personas caminaron este domingo en la XI marcha de la ciudadanía LGBT de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (24 de 08 de 2007f). Preguntas "capitales" sobre Bogotá responden los protagonistas de consulta del Polo para la Alcaldía. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 07 de 2007g). No Transmilenio por la 7a. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 09 de 2007h). Conozca los programas de Gobierno que implementarían los seis candidatos a la Alcaldía de Bogotá. *El Tiempo* Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 07 de 2007i). Así vive un niño atrapado en cuerpo de niña, en medio de un ambiente de intolerancia. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (22 de 09 de 2007j). Samuel Moreno Insiste en su Idea de Metro. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (23 de 07 de 2007k). Peñalosa le echa flores a Lucho. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (28 de 04 de 2007l). Petro tocó fibras de la familia Uribe. *El Tiempo* Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (09 de 03 de 2008a). Los bogotanos se sienten menos pobres. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (30 de 04 de 2008b). Esta es la Bogotá que nos espera en cuatro años. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (01 de 01 de 2008c). Salud y educación gratuitas promete el nuevo Alcalde de Bogotá, Samuel Moreno Rojas. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (25 de 02 de 2008d). Vamos a Gestionar 100.920 Viviendas de Interés Social. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. 19 de 01 de 2008e). Segunda fase de “Bogotá sin Hambre”. *El Tiempo* Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (10 de 04 de 2009a). Asesinatos de personas de la comunidad LGBT serían considerados genocidio de aprobarse Proyecto de Ley. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (29 de 11 de 2010a). Me voy del Polo. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

- El Tiempo. (27 de 09 de 2011a). Petro llama a un acuerdo abierto. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (27 de 10 de 2011b). En los últimos Cuatro años la Pobreza en Bogotá Disminuyo en un 9,1 %. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (26 de 10 de 2011c). Es la campaña más dura que hé tenido. Gustavo Petro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (02 de 07 de 2011d). Uribe formalizó apoyo a Peñalosa. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (10 de 05 de 2012a). Construir 600 Jardines para Atender a 270.000 niños, la Meta de Petro. . *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (05 de 01 de 2012b). Reducirían las tarifas del agua en Bogotá. *El Tiempo* Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (25 de 05 de 2012c). 11.000 viviendas VIP gratis. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (12 de 06 de 2012d). Gustavo Petro sancionó el Plan de Desarrollo de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com> *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (29 de 01 de 2012e). “Hogares más pobres deben volver a ciudad ya construida”: Planeación. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (11 de 07 de 2012f). “Canal Capital Pasa Programas de Contenido Sexual en Horario infantil”. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo (09 de 02 de 2013). Así se mueve el carrusel de la contratación en Bogotá. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (06 de 11 de 2014a). Viviendas Populares serán Construidas en Barrio estrato 6 de Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>
- El Tiempo. (07 de 11 de 2014b). Vecinos Rechazan Construcción de Viviendas Populares en el Chicó. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (20 de 11 de 2014c). Lo que Petro está Sembrando. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (12 de 11 de 2014d). Petro Ganó, Suyo el Chicó. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (17 de 11 de 2014e). Viviendas Sociales en el Norte de Bogotá se Podrían Embolatar. . 17/11/2014. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Tiempo. (26 de 12 de 2015a). Editorial: Los cuatro años de Petro. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com> *El Tiempo*

El Tiempo. (03 de 07 de 2015b). Suspended Construcción de Vivienda Popular en Estratos Altos en Bogotá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com>

El Espectador. (12 de 07 de 2014a). La barbarie, hace 25 años el cartel de Medellín voló el Edificio del DAS. *El Espectador*

El Espectador. (02 de 09 de 2014b). La Campaña de Exterminio contra El Espectador. *El Espectador*.

EL Espectador. (18 de 01 de 2014c). 1989: Año para tener en la Memoria. *El Espectador*.

Artículos de Revistas de Prensa

Revista Semana (09 de 07 de 1990a). Aspiración Aplazada. *Revista Semana*.

Revista Semana(25, 06 de 1990b). El Palo. *Revista Semana*.

Revista Semana (07 de 02 de 1990c). Pasos de Animal Grande. *Revista Semana*.

Revista Semana. (25 de 11 de 1991). ¿Cuál Nuevo País? *Revista Semana*.

Revista Semana. (02 de 03 de 1992a). El Congreso: ¿Viejo o Nuevo? *Revista Semana*.

Revista Semana. (07 de 20 de 1992b). Lo del Nuevo País es una Entelequia. *Revista Semana*.

Revista Semana (23 de 03 de 1992c). El caso Juan Martin. *Revista Semana*.

Revista Semana (18 de 01 de 1993c). El Alcalde Jaime Castro. *Revista Semana*.

Revista Semana. (06 de 12 de 1993a). Escándalos con Rating. *Revista Semana*.

- Revista Semana. (29 de 11 de 1993b). El Especta –Culo. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (28 de 11 de 1994a). Cuando El Voto Protesta.
- Revista Semana. (21 de 11 de 1994b). La Hora de los Anti políticos. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (23 de 05 de 1994c). El Dúo Dinámico. *Revista Semana*.
- Revista Semana (17 de 01 de 1994d). Qué Hacer con Castro. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (23 de 01 de 1995a). Bienvenidos al 95! *Revista Semana*.
- Revista Semana. (01 de 09 de 1995b). El Gran Salto. Revista Seman. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (21 de 04 de 1997) Fujimockus. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (05 de 04 de 1998a) Entrevista pagada con Mockus. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (12 de 05 de 1998b) El clon de Mockus. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (16 de 10 de 2003). Las Principales Ciudades del País Eligieron Alcaldes Independientes. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (15 de 12 de 2003). Luis Eduardo Garzón. El Hombre del Año. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (26 de 10 de 2003c). Lucho Alcalde. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (27 de 06 de 2006). Bogotá: a Favor de Gays y Lesbianas. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (27 de 10 de 2007). Samuel Moreno Ganó la Alcaldía de Bogotá, Alonso Salazar la de Medellín. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (26 de 10 de 2007c). Empieza el Conteo de Votos Tras una Jornada Pasada por Agua por las Intensas Lluvias. *Revista Semana*.
- Semana, R. (27 de 10 de 2007h). Samuel Moreno Ganó la Alcaldía de Bogotá, Alonso Salazar la de Medellín. *Revista Semana*.
- Revista Semana. (19 de 01 de 2008). Tiempo de Samperismo. *Revista Semana*.
- Revista Semana (26 de 02 de 2011a) Primeras Fichas del Carrusel. *Revista Semana*
- Revista Semana. (06 de 09 de 2011b). Candidato: ¿ con cuáles propuestas de largo aliento está comprometido?. *Revista Semana*.

Revista Semana. (19 de 10 de 2011c). Las propuestas de Petro. *Revista Semana*.

Revista Semana. (16 de 12 de 2011d). País de Caudillo. *Revista Semana*.

Revista Semana. (06, Julio de 2013a). Nuevos salpicados en el 'carrusel' de la contratación. *Revista Semana*.

Revista Semana. (12 de 10 de 2013b). Las cosas buenas de la gestión de Gustavo Petro. *Revista Semana*.