

# Esqueleto y piel en la percepción de Bogotá

Nayibe Peña Frade<sup>1</sup>

Universidad Autónoma de Colombia

Fecha de recepción: 30/04/2008 Fecha de aceptación: 20/06/2008

## Resumen

En este *reporte de caso* se exponen algunos de los resultados obtenidos en la primera fase de la investigación Bogotá Textual.<sup>2</sup> Se espera que la información acopiada durante el trabajo permita entender los cambios de Bogotá en los últimos 20 años desde el punto de vista del entramado jurídico-normativo. Su objeto de interés son los planes de desarrollo que han regido a las 7 administraciones ocurridas entre 1988 y 2004 y documentos de algunas de las entidades que tuvieron a su cargo los principales programas, proyectos y presupuestos de cada una. Este análisis documental pretende, primero, identificar, describir y explicar mutaciones discursivas y textuales, cambios en la fraseología y en las denominaciones de grupos sociales, situaciones urbanas y problemas sociales y, segundo, proponer una caracterización de los alcaldes y la orientación valorativa que le dieron a su administración. También se busca identificar y describir las continuidades y rupturas que se han dado en este plano.

## Palabras clave:

Discurso, modelo, utopía, plan, mutaciones urbanas.

.....

<sup>1</sup>Socióloga, M.Sc en Urbanismo.  
nayibefrade@yahoo.com

<sup>2</sup>Esta investigación es financiada por el Sistema Unificado de Investigación de la Universidad Autónoma de Colombia, fue seleccionado en la convocatoria correspondiente al primer periodo de 2007, su desarrollo está previsto para 12 meses, término que se cumple en diciembre de 2008.

## Abstract

*This case report depicts some of the results accomplished during the first stage of the research project Bogotá textual. Hopefully, the information gathered will allow for understanding the way Bogotá has changed over the last twenty years from a normative and juridical point of view. It focuses on the development plans undertaken by seven major's offices from 1988 to 2004, and on the documents of some of the governmental bureaus in charge of the main programs, projects and budgets of each of those city administrations. This documental analysis pretends, in the first place, to identify, describe and explain discursive and textual mutations, as well as phraseological and denominational changes of social groups, urban situations and social problems; and secondly, it proposes a characterization of the different majors and the valorative orientation they gave to their term. Also, it is meant to identify and describe the continuities and ruptures undergone at this level.*

## Keywords

*Discourse, model, utopia, plan, urban mutations.*



## Introducción

### Lo perceptible

Si un habitante de la ciudad se ve en la circunstancia de tener que responder preguntas del estilo ¿cómo era Bogotá a finales de los años ochenta y en los noventa?, ¿cuáles son los cambios más llamativos que ha tenido la ciudad en ese tiempo?, ¿qué problemas han afectado más a sus habitantes y autoridades?, es probable que mencione las transformaciones emblemáticas: las vías, los puentes, el crecimiento de barrios y de gente, los centros comerciales, el transporte, los parques, las bibliotecas, los eventos y espectáculos. También puede referirse al paso de ciudad pequeña a gran ciudad expresado en términos de la congestión vehicular, las distancias, las colas, la inseguridad, la multitud y la casi desaparición de la familiaridad o la confianza entre las personas como efecto de la pérdida de la vida de barrio y de las costumbres pueblerinas.

Al enumerar los avances, ese ciudadano común quizás diría que en los últimos años han mejorado los servicios públicos y el sistema de recolección de basura; según su estrato social tal vez considere que hubo progresos en el acceso a la educación y la salud, el pago de servicios y las condiciones sociales y económicas de la población. Entre los problemas no resueltos destacaría los vendedores ambulantes, el desempleo, los indigentes, la tramitología, los paros de transporte, la accidentalidad vial y los ladrones.

Podría hablar también de los últimos alcaldes y sus improntas: los conciertos, los mimos y las cebras, los bolardos y los comedores comunitarios, las obras viales, los septimazos, las ciclorutas y Transmilenio. Si se le pide que compare a la ciudad con el país quizás diría que en Bogotá los gobiernos y autoridades han sido menos corruptos, que la gente tiene mayores posibilidades de conseguir trabajo y que, en comparación con el campo y otras ciudades colombianas, en la capital hay más seguridad.

En los últimos 20 años Bogotá ha tenido una gran evolución, independientemente del área o indicador que se analice. La ciudad ronda el óptimo en la cobertura de varios de los servicios públicos domiciliarios;<sup>3</sup> ha incrementado la oferta de cupos escolares y de matrícula en básica primaria y secundaria; aumentó el número de bogotanos institucionalizados para la atención en salud;<sup>4</sup> las tasas de desempleo<sup>5</sup> y de homicidio son más bajas que en otras áreas metropolitanas y el ingreso *per cápita* es bastante más alto que en el resto del país<sup>6</sup>.

La administración distrital destina mayor proporción de sus recursos para inversión y gasto social que muchas otras ciudades; Bogotá tiene más unidades y actividades económicas y un comercio internacional más diverso que otras capitales; recauda más tributos y tiene la base catastral más actualizada; ha desmarginalizado más barrios, ha culminado más obras de saneamiento básico, cuenta con infraestructuras, viviendas y equipamientos menos vetustos y deteriorados. En términos políticos las autoridades capitalinas han ganado gobernabilidad, las administraciones gozan de una mayor legitimidad entre la ciudadanía; las entidades del distrito encuentran respuesta favorable a sus programas y propuestas entre la población a la que van dirigidos.

Al tenor de lo planteado se puede afirmar que, primero, Bogotá se diferencia de las otras grandes ciudades y del resto del país en las condiciones, los recursos y perspectivas que ofrece a sus habitantes para que adquieran y sostengan una mayor calidad de vida; segundo, que, sin ser óptima, la seguridad (política, económica, social, jurídica) que se percibe en Bogotá es mayor que en muchas otras partes del país; tercero, que si se comparan esas mismas áreas e indicadores con otras épocas de la ciudad, el contraste es casi dramático.

Esos cambios que han permitido que la ciudad evolucione y se destaque han sucedido en muy poco tiempo, no más de 20 años, y aún no están cabalmente explicados e interpretados. De entrada puede plantearse que son cambios complejos, producto de muchas circunstancias que fueron muy bien aprovechadas por los alcaldes y sus equipos de gobierno. ¿Cómo explicar tantas particularidades afortunadas?

## Lo recreado e interpretado

La ocurrencia de muchas mutaciones urbanas está relacionada con situaciones externas a la ciudad, sobre todo con “oportunidades” que le brindaron procesos económicos y políticos de dos tipos. Por un lado, los relacionados con una economía globalizada que le asignó unas funciones muy particulares a las ciudades y sus regiones metro-

.....

<sup>3</sup> En Bogotá el 97,58% de las viviendas están conectadas a acueducto y alcantarillado, 99,3% a energía eléctrica, 79,7% a gas natural y 87,7% a teléfono fijo. DANE, CENSO 2005.

<sup>4</sup> Según la ECV de 2007, en Bogotá el 86,8% de la población estaba afiliada al régimen de salud; el 73,2% de ellos al régimen contributivo y el 24% al subsidiado. El 12,7% no estaban afiliadas.

<sup>5</sup> La misma fuente informa que la tasa de ocupación es de 47,5%, eso significa que casi la mitad de población en edad de trabajar lo está haciendo; la tasa de desempleo es de 7,7%

<sup>6</sup> En el periodo 1993-2005 el promedio de ingreso per cápita anual en Bogotá fue 30% mayor que el promedio nacional en el mismo periodo.

politanas en la división internacional del trabajo. Por el otro lado, con una economía nacional que se hizo inestable y amenazante por la sumatoria de las muchas y muy lucrativas actividades ilegales que marginaron a unas regiones y convirtieron casi en ilegal a la producción y la economía de otras.

Un acontecimiento más que resalta los cambios de Bogotá tiene que ver con la hegemonía paulatina de un régimen político nacional que, en sucesivos gobiernos, fue poniendo al Estado colombiano a la defensiva y convirtiendo su autopreservación en objetivo último. El resultado fue el abandono de funciones sociales y políticas estratégicas y el descuido de deberes y obligaciones, todo lo cual generó deslegitimación, ingobernabilidad y una población debilitada para resistir los impactos locales de las crisis y cambios en la economía internacional. Ese régimen político a la defensiva, empezó también a desplegar una suerte de sospecha y desconfianza hacia la sociedad civil que, de manera muy rápida, lo condujo a mostrarse represivo y arbitrario con ella.

En contraste con los últimos gobiernos nacionales y regionales, los gobiernos distritales han dado mayores libertades a la sociedad civil, han reconocido derechos y, en especial, han diseñado políticas sociales que permiten que grupos tradicionalmente marginados vayan creando formas de inclusión social, económica y política. En otros términos, hay una contradicción entre los retrocesos nacionales y los avances de Bogotá en aspectos como el fortalecimiento del capital social, la cultura democrática y los procesos de empoderamiento de los sujetos y actores sociales.

Pero el cambio de la ciudad se explica también por acontecimientos políticos que son, así mismo, globales y nacionales. Los internacionales están compendiados en una Nueva Cultura Política (Nichols, 2003) que ha ido modelando a las ciudades más importantes de todos los países.<sup>7</sup> La legitimación de esa inédita cultura política es el resultado de la propagación de nuevos actores sociales que portan otros discursos, en esa expansión de ideas tienen un papel crucial los medios de comunicación. La matriz fundamental de esas novedades es la cultura y el entretenimiento; se empiezan a añadir las narrativas de la sostenibilidad ambiental y la competitividad.<sup>8</sup> Parte de esas ideas originales terminan por socavar la hegemonía tanto de élites tradicionales y grupos políticos, como de concepciones políticas dualistas (neoliberal-proteccionista, derecha-izquierda). Son discursos que incorporan, integran y cooptan más que representar, interlocutar o confrontar.

7 Nichols; Clark, Terry, Transformación de los sistemas políticos y la cultura política: ¿Qué funciona? Lecciones aprendidas de Bogotá y otras ciudades del planeta, en: Ricode Alonso, Ana, 2003, pp.25-48.

8 Este tema es desarrollado en: Brand, Peter y Prada, Fernando (2003). La invención de futuros urbanos. Estrategias de competitividad económica y sostenibilidad ambiental en las cuatro ciudades principales de Colombia. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, Colciencias. Medellín.

Esa Nueva Cultura Política integra consumidores, usuarios, clientes o ciudadanos cuyo referente está más en los estilos de vida que en el sentido de pertenencia a colectivos identitarios, políticos o ideológicos. Equipara la moralidad al bien común o al bienestar social, ambos implican recursos compartidos que deben ser cultivados por todos. Ese discurso es la matriz en la que se funde la vida urbana contemporánea, la que informa las relaciones sociales que se tejen y destejen entre los habitantes de las grandes ciudades.

Algunos de los cambios que se han apenas bosquejado son notorios en la piel de la ciudad, pueden verse en planos y aerofotografías, en registros catastrales, en indicadores económicos, en estadísticas sobre usuarios, conectados o beneficiados, en noticias de prensa, en la divulgación de resultados de encuestas o de evaluaciones hechas por especialistas. Otros son discursos orales o escritos que emiten personas a las que los receptores les reconocen prestigio, autoridad o conocimiento. Dichos emisores hacen un uso público de la razón, y los medios de comunicación (masivos o especializados) actúan como el espacio público en el cual se encuentran ellos y los receptores.

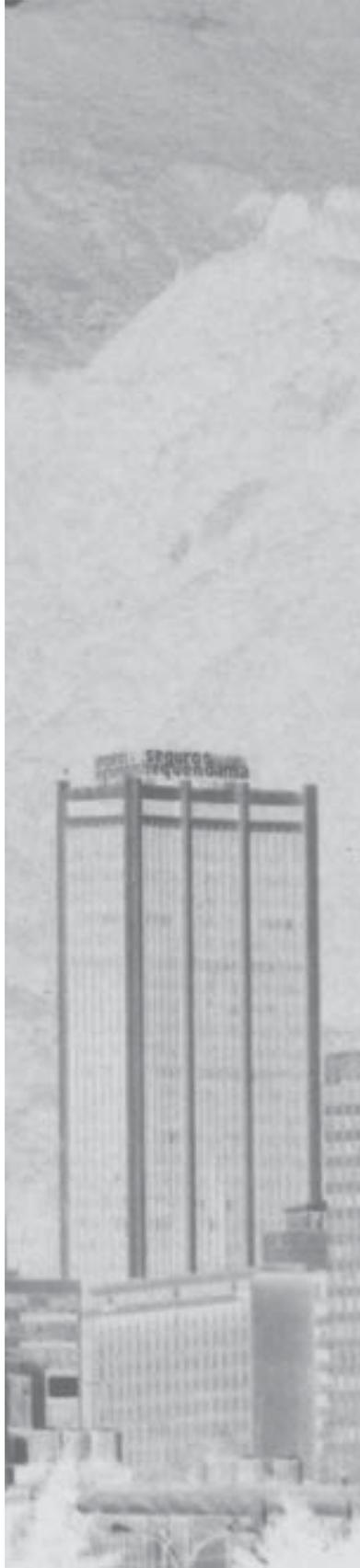
En todo caso, tanto lo perceptible para el ciudadano como los discursos a los que tiene acceso, hacen parte de lo que se sabe sobre la ciudad. La relevancia de lo que sabemos, no importa cómo lo hayamos sabido, es que influye y/o determina las decisiones que tomamos, la manera como nos relacionamos con los cercanos y los extraños, la forma como ejercemos los derechos y la imagen que tenemos de nosotros mismos como personas que están bien o que no lo están.

## La metodología

La investigación Bogotá Textual propone rastrear las transformaciones de la ciudad en textos escritos; identificar las rupturas y continuidades urbanas en su estructura jurídico-administrativa. Se trata de analizar los *discursos* que quedaron fijados en textos institucionales y que, a su vez, son tanto el origen como el resultado de algunos de los cambios perceptibles y recreados que se mencionaron en los párrafos precedentes. El texto escrito de carácter normativo, jurídico o administrativo da la forma final y definitiva a la realidad que ya venían experimentando los individuos en su vida cotidiana o a la realidad que van a vivir de ahora en adelante.

Este tipo de texto origina cambios y transformaciones espaciales, sociales y culturales porque al ser oficiales, legales y legítimos sus “autores” pueden utilizar los mecanismos de difusión, autoridad y punición de los que dispone el Estado para garantizar el cumplimien-





to de sus mandatos. Son discursos normativos, y porque están respaldados por una voluntad de poder y capacidad de acción para ejercerlo, tienen la facultad de cambiar la realidad que viven los ciudadanos.

El texto regulador puede tener la forma de una Ley, un Decreto o un Acuerdo. Sus mandatos introducen una transformación en la ciudad, sea en su materialidad o en la manera como ella es usada por sus habitantes. En un Plan de Desarrollo se hace explícito lo que va a hacer un gobierno durante el periodo en el que tenga el control del Estado. Es legítimo porque fue aprobado por un cuerpo colegiado, el Concejo Distrital, o emitido por un gobernante legítimo y competente, el alcalde distrital.

Los planes, entonces, son la expresión de un “modelo” abstracto y teórico de país, ciudad y/o sociedad. Las ordenanzas y mandatos emitidos por un cuerpo legislativo o un gobierno, aprueban y permiten que se convierta en acción lo imaginado por un sujeto individual (el candidato a la alcaldía que resultó elegido como Alcalde) o colectivo (un movimiento cívico o social, el partido político o el equipo de campaña), y al hacerlo posibilitan que el modelo de ciudad o sociedad que diseñaron sea realizado en la práctica.

En consecuencia, se puede hacer una genealogía ideológica, política, cognitiva, ética o estética del armazón textual que sostiene a la ciudad y que determina los cambios que ocurren en su realidad material; esas transformaciones perceptibles para los ciudadanos, empezaron en textos, éstos a su vez generaron ajustes al aparato público para que fuera posible llevarlos a la práctica. Este proceso está determinado u orientado por concepciones particulares y diversas sobre la política, lo público, la democracia y la ciudadanía, esas ideas se convierten en acciones de gobierno de las administraciones y en reacciones de aceptación o rechazo de la ciudadanía respecto a ellas.

La osamenta normativa y textual que genera y sostiene los cambios visibles, tiene la potencialidad de crear un *ethos* social y cultural que resulta, a su vez, contradictorio, armónico o multiplicador de esos cambios evidentes en la superficie urbana. Las transformaciones perceptibles en la dermis citadina tienen impactos, positivos y negativos, en la vida cotidiana de todas las personas que habitan la ciudad y, al facilitarles o entorpecerles la existencia, genera en ellos una actitud hacia la ciudad, sus autoridades y sus prójimos.

Ese subsuelo discursivo es fundamental porque fue el que propició en un tiempo pasado la forma actual que tiene la ciudad, la mantiene en el presente y, al mismo tiempo, perfila y prefigura su futuro; la

ciudad que aparece ante los sentidos como realidad existe porque tuvo una existencia previa y abstracta en un texto. La realidad es prefigurada en un discurso oral o escrito, sale de un individuo o un grupo de personas que han mirado una situación real desde un particular punto de vista y han decidido generar cambios en ella. Por eso se puede afirmar que la primera forma de existencia de las dinámicas urbanas que producen y sufren cambios, es textual.

El análisis que se propone en la investigación Bogotá Textual quiere identificar, comprender y relatar el devenir jurídico-normativo y administrativo que ha ido llevando a Bogotá de aglomeración de casas y calles, de ciudad grande que crece de manera descontrolada, de depósito de gente que llega de todas partes, a ciudad-región que tiene relevancia internacional; a metrópoli que aumenta sus niveles de organización social, económica y productiva; que cualifica las necesidades que satisface a sus habitantes y los medios e instrumentos que les ofrece o pone a su disposición para que, por sí mismos, mejoren su calidad de vida y sus perspectivas futuras.

## Niveles de análisis

El estudio de textos se hará en varios niveles y tipos de textos, todos ellos tienen como referente una misma realidad, la vida urbana en Bogotá, pero en todos se expresa de manera diferente.

El *primer nivel* es el de los planes de desarrollo, textos en los que se explicitan los principios que orientan la administración, los objetivos que se van a lograr durante el periodo de gobierno, las poblaciones y grupos particulares a los que se privilegia y los proyectos y programas a través de los cuales se les va a beneficiar, las metas e indicadores que permitirán hacerles seguimiento y evaluación y, lo más importante, el presupuesto que se les asigna.

Los programas de gobierno más elaborados y complejos son los que están sustentados o tienen implícito un modelo de ciudad o de sociedad, es decir, un ideal por alcanzar, una situación nueva, que aún no existe, y que permitiría que más personas se sientan y estén mejor que ahora. El modelo que inspira tal programa entraña un diagnóstico de la situación de partida, del estado actual que debe ser reformado o superado para alcanzar uno mejor.

Estas propuestas son complejas porque abarcan muchas dimensiones de la vida cotidiana tanto de la sociedad como de la ciudad; identifican e interrelacionan esas dimensiones en un andamiaje modélico-abstracto. Las líneas de acción que se traza un gobierno se ajustan

a ese modelo que va dejando de ser imaginado en la medida que se descompone en un conjunto de actividades; esas tareas y responsabilidades son repartidas entre las distintas entidades y sectores.

En síntesis, el primer nivel se refiere a lo imaginado como modelo de ciudad y de sociedad, expresado en el Plan de Desarrollo que orientó a cada administración durante el periodo que gobernó la ciudad. Los Planes de Desarrollo serán analizados para detectar en ellos sus rasgos utópico-modelizantes,<sup>9</sup> tanto los referidos al espacio urbano como los que atañen a la sociedad y la vida urbana. Esa pretensión incluye identificar la situación de partida que asume como caótica, indigna o indeseable de cualquier otra forma, así como el estado al que quiere llegar como solución o depuración del anterior. Este nivel es el más adelantado.<sup>10</sup>

.....

<sup>9</sup> El diseño metodológico y la concepción teórica de esta investigación están basados en 3 textos de la historiadora urbana Françoise Choay, ellos son: 1) El urbanismo utopías y realidades. Editorial Lumen. Colección Palabra en el Tiempo. Barcelona: 1970. 2) La règle et le modèle. Sur la théorie de l'architecture et de l'urbanisme. Éditions du Seuil. Paris: 1996. 3) El reino de lo urbano y la muerte de la ciudad (1994) En: Dethier, Jean & Guilheux, Alain: Visions urbanes. Europa 1870-1993. La ciutat de l'artista, La ciutat de l'arquitecte. Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea/Electra, 1994.

<sup>10</sup> El segundo nivel es el de lo ejecutado por las entidades del Distrito, la manera como fue administrada y distribuida en acciones y programas la visión de ciudad y sociedad que fue elegida por los votantes. El tercer niveles el de lo que seleccionó la prensa para presentar a la ciudadanía, el formato y la manera como le fue mostrado y los tipos de "traducción" que se hayan hecho de los discursos político-ideológico y técnico-racionales que utilizó cada administración. El cuarto nivel se refiere a los temas de cada administración que fueron relevantes para diversos científicos sociales, intelectuales y analistas políticos, y en qué marco teórico-conceptual ubicaron los objetos de estudio que seleccionaron. La investigación está proyectada a un año, lleva 5 meses, el primer nivel está ya en una fase avanzada, pronto se empezarán el segundo y el tercero.

<sup>11</sup> La mayor parte de este análisis de contenido fue realizado por la lingüista Mabel Bello Espinosa, miembro del equipo de investigación de BOGOTÁ TEXTUAL como asesora en análisis del discurso.

## Resultados parciales<sup>11</sup>

El discurso reflejado en los distintos planes de desarrollo de los alcaldes revela su impronta lingüística, determinada no solo por su condición social sino por los conocimientos y saberes que tiene cada uno de los alcaldes, tanto en su marco lingüístico como en el ámbito en donde cada uno se ha construido como ser humano.

Se exponen a continuación los primeros resultados del estudio de los siguientes siete planes de desarrollo:

◆ Andrés Pastrana: "Plan Bogotá 450 años". Intervención en la instalación de las sesiones ordinarias del Concejo de Bogotá, agosto 1 de 1988; y Decreto 901 de noviembre de 1988.

◆ Juan Martín Caicedo: Plan de Desarrollo Físico, Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito Especial de Bogotá 1991–1992. Acuerdo 8 de 1991.

◆ Jaime Castro: Plan de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, *Prioridad Social* 1993–1995. Acuerdo 31 de 1992.

◆ Antanas Mockus: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D. C. 1995-1998, *Formar Ciudad*. Decreto 295 de 1995.

◆ Enrique Peñalosa: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1998-2001, *Por la Bogotá que queremos*. Acuerdo 06 de 1998.

◆ Antanas Mockus: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2001–2004, *Bogotá para vivir todos del mismo lado*. Decreto 440 de 2001.

◆ Luis Eduardo Garzón: Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2004–2008, *Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión*. Acuerdo 119 de 2004.

Cinco de los siete planes comenzaron a utilizar un eslogan que consiste en una frase breve que se repite con insistencia, dándole una característica propia a cada uno de ellos. Es por medio del eslogan que el habitante de la capital recordará los beneficios y las bondades recibidas en la ejecución de cada uno de estos planes, es la etiqueta con la cual pasará a la historia y quedará en la memoria colectiva. A continuación se hace una descripción más particular de cada plan.

#### ◆ **Plan Pastrana (1988-1990)**

Su gestión coincidió con la celebración de los 450 años de fundación de Bogotá, su objetivo fue entonces la integración espacial de la ciudad, y sobre todo de su periferia urbana informal. Se propuso también un embellecimiento integral de la ciudad que se soportaba sobre proyectos de rehabilitación, renovación y mejoramiento urbano. Esa preparación de la capital para su aniversario incluía proteger a los ciudadanos de conductas agresivas, violentas o delictivas y sancionar a los sujetos que las cometieran, se buscaban la rehabilitación o el control y, en general, el aumento de la seguridad. El receptor del plan era el *Buen Vecino*. Para su autor el elemento relevante en su plan era que el trabajo por realizar sería coordinado y apoyado por grupos interinstitucionales e interdisciplinarios, que realizarían estudios y harían propuestas, y que estarían cumpliendo su labor de manera permanente. Dentro de los objetivos de este plan no se vislumbra un modelo de ciudad y mucho menos una preocupación por sus habitantes, sino más bien un estudio de lo en su momento tenía, poseía, presentaba y adolecía la ciudad.

#### ◆ **Plan Caicedo (1991-1992)**

Empieza con 15 consideraciones que muestran el estado actual de la ciudad, el punto de partida. Su soporte es la urbanización informal, controlarla es el objeto de la administración; a ella le endilga los problemas de la ciudad, si se solucionaba la urbanización pirata, consideraba el autor, se podía comenzar a eliminar la problemática socioeconómica planteada. Los verbos que organizan el plan están en infinitivo, modo verbal que carece de ejecutor de la acción, por ello el plan integral se basa en políticas y estrategias que incluyen el desarrollo físico, económico y social de la capital.

#### ◆ **Plan Castro (1993-1995)**

El lema de este plan, "*Prioridad Social*", deja en claro que está basado sobre todo en la sociedad; el Estado asume deberes de carácter político y social más complejos que en el plan Caicedo, puramente regulador y punitivo. El plan Castro propone a la administración distrital como puesta al servicio del ciudadano, su misión es crear oportunidades y condiciones para el bienestar de las personas. La calidad de



vida proviene de servicios que faciliten y mejoren la vida cotidiana y no de la regulación y el manejo del espacio construido. Este plan hace énfasis en la modernización de la administración como la condición previa de toda acción y como objetivo central de la alcaldía. Este autor, a diferencia de los anteriores, utiliza el presente indicativo y observa una correspondencia entre tiempo y modo, es decir, se implementará aquí y ahora. Y para exponerlo claramente, utiliza verbos en infinitivo como asegurar, mejorar, garantizar, recuperar, conservar, facilitar, promover y dotar. El autor del plan propone su propósito básico en términos de obligación, por ello recurre a la combinación del modo infinitivo e indicativo, dando lugar a hechos cumplidos. Se podría decir que este plan se redactó en expresiones imperativas y que este alcalde propone un nuevo tipo de ciudad, casi un modelo a seguir, porque su plan está dirigido más que todo hacia las necesidades de los habitantes.

#### ◆ Plan Mockus 1 (1995-1998)

El eslogan “*Formar Ciudad*” tiene dos lecturas, una es organización y la otra es construcción, ambas se encaminan a “mejorar”, ya sea su organización actual o la de una nueva ciudad. En este plan se introducen tres ideas que ya no abandonaron los planes subsiguientes: espacio público, competitividad y productividad urbana. Se plantea una relación de la ciudad con la región y el país; el Estado que se propone cuida y protege a la ciudadanía a través del conocimiento y control de la morfología del territorio, busca disminuir la vulnerabilidad de las personas y grupos. Los receptores de la acción del Estado son el usuario y el ciudadano. Este plan también identifica unas ventajas de Bogotá: su diversidad social y cultural, una vocación de apertura al mundo, la recursividad propia de sus habitantes y el entorno natural de su región. Profundiza la lógica implícita del plan Castro y crea el marco conceptual en el que se escribirán los planes que siguen. El autor utiliza sustantivos como equidad, progreso, ciudad, individuos, coexistencia y patrimonio, que reflejan el tipo de conocimientos o saberes que él emplea y maneja; presenta una visión distinta de lo que se propone hacer con la capital. Además, de manera reiterativa, hace uso del término “individual” e “individuo” como elemento esencial de su plan. El manejo del lenguaje permite deducir que este plan no tiene el perfil de discurso político sino académico, sobre todo por la sintaxis de su redacción y por el tipo de significados que usa. La mención a la formación de ciudad es un llamado a la cooperación, participación y responsabilidad compartida de todos los habitantes. El uso del futuro imperfecto del indicativo en los casos de “actuará” y “ayudará”, denota un compromiso continuo durante su periodo de gobierno. Un elemento novedoso es la coordinación con los niveles nacional, regional y local por medio de megaproyectos.

### ◆ Plan Peñalosa (1998-2001)

El eslogan, “*Por la Bogotá que queremos*”, usa un verbo que significa desear o tener; conjugado en primera persona plural expresa el ruego por un deseo colectivo. En su objetivo relata la ciudad que se propone realizar y que tiene la forma de un modelo de vida colectiva deseable. Hace énfasis en nivelar y distribuir oportunidades y repertorios. Para este plan la ciudad sirve a los ciudadanos según su ambiente social interior, es decir, según las relaciones cordiales o agresivas que tengan sus habitantes. El plan considera que las buenas relaciones sociales se construyen y fortalecen en el espacio público y con el uso del metro como sistema de transporte masivo con alto potencial educador. El Estado que propone este plan se muestra solidario con los efectos de desastres imprevistos que alteran la vida de las personas. En la primera parte de este plan, objetivo y estructura, la voz hace evidente la necesidad de un cambio radical en la forma que vive el bogotano, palabra utilizada por el autor. Lo novedoso de este plan es el uso de infinitivos como generar, construir, dinamizar, proyectar, hacer, enfrentar, aprovechar y mejorar, con ellos se pretende devolver la confianza de los habitantes de la capital.

### ◆ Plan Mockus 2 (2001-2004)

El eslogan, “*Bogotá para vivir todos del mismo lado*”, se traduce en que si todos los habitantes estamos de parte de este plan, podremos estar vivos. Se propone un modelo ético que podría llamarse del ciudadano virtuoso que puede ser feliz en y por la ciudad; esa virtud individual se complementa con una resignificación del barrio como lugar de creación de valores sociales, y con una pretensión de generar cambios a través de procesos educativos y del otorgamiento de estímulos; establece una relación directa entre la ciudad y la casa. Su formulación apela a lemas y hace visibles nuevos grupos y situaciones sociales. El Estado que propone es una especie de partenaire<sup>12</sup> de las acciones privadas que tiendan a mejorar la calidad y las condiciones de vida de los interesados. En la mención de los valores que orientan el plan, los principios que guiarán las relaciones entre la administración y el Concejo y las políticas generales, se nombran sustantivos como ciudadanía, participación, descentralización, gestión pública, comunidades, confianza, entorno, inversiones, beneficios, derechos, niñez, prevalencia, programas, perspectiva, género, proyectos, inversiones, estudios, costos, mantenimiento, operación, diversidad regional, étnica, cultura, residentes. Todos ellos reflejan el eslogan “*Bogotá para vivir todos del mismo lado*”, puesto que revelan las necesidades que tienen los habitantes de la capital y que gracias a estas políticas se verán satisfechas. El lema tiene relación también con el objetivo general en el que se mencionan nombres y adjetivos como ciudad, incluyente, justa, amable, paz, conciencia, ley, competitiva, producción,



<sup>12</sup> Partenaire: (voz fr.) Compañero, pareja. DRAE. (N. del Editor).



conocimientos, servicios públicos, sagrado. Lo más original es el referente a “la ciudad amable con los niños y ancianos”, poblaciones que hasta el momento no habían sido mencionadas en ningún plan anterior.

#### ◆ Plan Garzón (2004-2007)

El eslogan, “*Bogotá sin Indiferencia*”, utiliza una preposición que significa carencia y en algunos casos significa “sin contar”. Su énfasis no está puesto en los comportamientos o la espacialidad urbana sino en una gestión de la administración tendiente a redistribuir, coordinar, promover y/o inducir. Apunta a la dignificación y construcción de sujetos como objetivo de la redistribución de riquezas y recursos, el papel que asigna al Estado es, por lo tanto, el de generar recursos a través de una gestión calificada. Más que crear nuevos sujetos de derechos, se propone habilitar a los que hay desde adentro de sí mismos y desde afuera de ellos para que tengan un mínimo de bienestar. Le da una importancia estratégica a la seguridad alimentaria y la nutrición, tanto que reitera la alimentación como un derecho humano fundamental.

La voz de este plan lo estructura en dos partes; en la primera presenta sus fundamentos, el objetivo, las políticas generales y los seis principios que organizan su propuesta, en la segunda parte expone el plan de inversiones que va a seguir. El objetivo general está compuesto por una serie de sustantivos como ciudad, mujeres, hombres, ciudadanía, gestión, compromiso, reconciliación, habitantes, garantía, Nación, mundo, desarrollo, capacidades, generación. En la combinación de ellos se puede apreciar la visión y magnitud que pretende llevarse a cabo al desarrollarlo. Pero el uso que hace de los adjetivos muestra una segunda lectura: moderna, humana, incluyente, solidaria, comprometida, pública integrada, participativa, efectiva, honesta, integrada, local, articulada, sostenible, colectiva. Los calificativos que se utilizan muestran que se está pensando más en la construcción de una sociedad igualitaria que en un modelo de ciudad.

## Conclusiones

Se ha avanzado en crear categorías que sirvan para comparar los ocho planes entre sí, en segundo lugar, para ponderar los modelos utópicos que contiene cada uno y, tercero, para analizar el conjunto utópico que forman todos ellos y que podría ayudar a entender los procesos de transformación que ha tenido la ciudad en los últimos años. Se han definido las siguientes categorías:

1. *Los sujetos:* son los receptores o beneficiarios de las acciones de cada plan bien porque son causantes de los problemas que se consideran más importantes, o porque son quienes podrían corregirlos una vez sean puestos en capacidad de hacerlo. Esta categoría se va a relacionar con temas de los que ya se hizo una breve mención, por ejemplo, el papel que cada plan le asigna al Estado, o la relación que se establece entre el Estado y la gestión pública, y los ciudadanos y su vida privada. La relación entre los sujetos personalizados en el plan y su condición de actor o benefactor está mediada por algún concepto que trasciende el puro asistencialismo, es el caso de la corresponsabilidad, la autogestión, la participación, entre otros.

2. *Situaciones que quiere cambiar:* se han diferenciado dos formas de diagnosticar. La primera es explícita porque nombra algunos problemas de la ciudad como objeto de esfuerzos para ser solucionados. La otra es una deducción especular: son estados económicos, sociales, políticos o culturales, de carácter colectivo, que se quiere alcanzar porque no existen en el presente.

3. *Lugares en los que considera se debe actuar para corregir esos problemas:* se discriminaron aspectos de la vida individual, comunitaria y urbana en los que quiere incidir cada administración. Se pueden identificar así los alcances que considera tener o estar en condiciones de adquirir la administración distrital; manifiesta el poder que podría desplegar. El solo hecho de que se proponga incidir en una determinada dimensión trasluce ya una voluntad de poder.

4. *Dones para la gente:* qué situación favorable le ofrece el plan a las personas como resultado o propósito de la gestión pública. Se usa la palabra “don” porque todos ellos componen la sociedad virtuosa que va a ser realidad una vez se realice cada plan (el texto instaurador); esa es la sociedad nueva que va a crear el héroe utópico (el alcalde).

Buscar sus rasgos utópicos puede ser una forma interesante y sugestiva de interpretar los planes porque permite identificar y analizar la concepción ideológica que hay, tanto en la selección de los males sociales y espaciales por eliminar para conseguir la felicidad urbana colectiva, como en la escogencia y diseño de los medios más eficaces para lograr ese estado de bienestar general. También parece muy promisorio el examen de la coherencia y proporcionalidad que haya entre: i) ese feliz estado socioterritorial por alcanzar, ii) la situación socioterritorial real que habría que cambiar para conseguirlo, y iii) la voluntad de cambio y de poder del alcalde, implícitos en los programas, proyectos, estrategias e instrumentos del plan, para hacerlo.

## Referencias

- ◆ Brand, Peter y Prada, Fernando (2003). *La invención de futuros urbanos. Estrategias de competitividad económica y sostenibilidad ambiental en las cuatro ciudades principales de Colombia*. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, Colciencias. Medellín.
- ◆ Caicedo, Juan Martín. Plan de Desarrollo Físico, Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito Especial de Bogotá 1991–1992. Acuerdo 8 de 1991.
- ◆ Castro, Jaime. Plan de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, *Prioridad Social* 1993–1995. Acuerdo 31 de 1992.
- ◆ Choay, Françoise (1970). *El urbanismo utopías y realidades*. Editorial Lumen. Colección Palabra en el Tiempo. Barcelona.
- ◆ Choay, Françoise (1996) *La règle et le modèle. Sur la théorie de l'architecture et de l'urbanisme*. Éditions du Seuil. Paris. 3
- ◆ Choay, Françoise (1994) El reino de lo urbano y la muerte de la ciudad En: Dethier, Jean & Guiheux, Alain: *Visions urbaines. Europa 1870-1993. La ciutat de l'artista, La ciutat de l'arquitecte*. Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea/Electra.
- ◆ DANE, CENSO 2005. Resultados generales
- ◆ DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida, 2007
- ◆ Garzón, Luis Eduardo. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2004–2008, *Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión*. Acuerdo 119 de 2004.
- ◆ Mockus, Antanas. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D. C. 1995-1998, *Formar Ciudad*. Decreto 295 de 1995.
- ◆ Mockus, Antanas. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2001–2004, *Bogotá para vivir todos del mismo lado*. Decreto 440 de 2001.
- ◆ Nichols; Clark, Terry, (2003), *Transformación de los sistemas políticos y la cultura política: ¿Qué funciona? Lecciones aprendidas de Bogotá y otras ciudades del planeta*, en: Rico de Alonso, Ana, pp.25-48.
- ◆ Pastrana, Andrés. “Plan Bogotá 450 años”. Intervención en la instalación de las sesiones ordinarias del Concejo de Bogotá, agosto 1 de 1988; y Decreto 901 de noviembre de 1988.
- ◆ Peñalosa, Enrique. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1998-2001, *Por la Bogotá que queremos*. Acuerdo 06 de 1998.
- ◆ Rico de Alonso, Ana (Editora). *Bogotá sistema político y cultura democrática*. Seminario Internacional. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- ◆ ICT, DAAC y Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Bogotá, Diciembre de 2003.