

LAS POLÍTICAS DE RENOVACIÓN URBANA COMO DISPOSITIVO DE SEGURIDAD EN EL CENTRO HISTÓRICO DE BOGOTÁ (1998-2007)

Carlos José Suárez G.

Master en Antropología,
Universidad Federal Fluminense.
E-mail: cjsuarezg@unal.edu.co

RESUMEN

Este trabajo busca presentar el recorrido gubernamental del proceso de renovación urbana de la ciudad de Bogotá, focalizándose en las diferentes políticas públicas y diagnósticos elaborados por el Estado, que dieron progresivamente una nueva forma a la estructura urbana del centro de la ciudad, cuando se inició en 1998 el proceso de sustitución de El Cartucho. A partir de la creación del Parque Tercer Milenio de conformidad con el “Programa de Renovación Urbana para la recuperación del sector comprendido por los barrios San Bernardo y Santa Inés y sus zonas aledañas” algunos indicadores de seguridad fueron mejorados, de modo que el proyecto de renovación urbana continuó, en el año 2007, con la propuesta de creación del complejo hospitalario de Ciudad Salud que aprovechaba los equipamientos urbanos existentes.

Las emociones y sensaciones compartidas pueden tener el poder transformador sobre la estructura de la ciudad. A veces aparecen como banales los usos que se hacen de estas emociones y sensaciones que a veces hacen parte de las justificativas de las acciones reguladoras de la sociedad. La acción del Estado construyó las diferencias a partir de las emociones, en un proceso de problematización continua y de realización dialéctica, donde cada solución parece ser una traslación geopolítica, en este caso de reconstrucción del centro de la ciudad. El presente estudio de la transformación de la ciudad busca discutir la triple relación entre la ocupación de zonas degradadas por segmentos sociales marginalizados, compuesto por prostitutas, ladrones y habitantes de la calle, la construcción y difusión de esta población que tiene una localización específica en la ciudad relacionada con los discursos de seguridad y, finalmente, el proceso de renovación urbana como política de control sobre el territorio que viene

inciendiando sobre la región. Busco así que estas investigaciones de creación de políticas públicas pueda ser una herramienta que ayude a comprender los procesos de decisión política en las metrópolis contemporáneas a partir de la actualización con el emprendimiento bogotano. Los documentos investigados fueron principalmente los decretos relacionados con la renovación urbana del centro histórico de Bogotá (Decretos 880 de 1998, 619 de 2000 y 492 de 2007), diagnósticos de homicidios en la ciudad (realizados por el Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia - SUIVD) y censos específicos para los habitantes de la calle (1996, 2001, 2004 y 2007). Sin embargo, sensaciones y sentimientos fueron también diseminados a través de la prensa, especialmente del diario El Tiempo, que creo un paisaje mediático de terror alrededor de la zona de la muerte de Bogotá.

La calle del Cartucho fue descrita en un estudio de la Cámara de Comercio de Bogotá (1998) como un hábitat caracterizado por una población consumidora de sustancias psicoactivas, que se encuentra dentro de la “cultura de la indigencia”. La zona es descrita como “refugio de población marginal: indigentes, ladrones, expendedores de drogas, travestidos, prostitutas y sus diversas formas y combinación” (Cámara de Comercio de Bogotá, 1997, p. 24). Basados en el manual psiquiátrico DSM IV, los investigadores diagnosticaron las enfermedades mentales de los habitantes de la calle. Algunas de estas personas presentaban trastornos psiquiátricos de psicosis por consumo habitual de psicoactivos, especialmente “bazuco”. Entre los trastornos por conducta perturbadora se diagnosticaron dos tipos: por trastorno por déficit de atención con hiperactividad y trastorno antisocial de la personalidad. El censo piloto para habitantes de la calle realizado por el Instituto Distrital para la Promoción de la Infancia y la Juventud –Idiprón- en el año 1996 describía esta población como “abandonada”, y se

estimaron casi 700 personas viviendo en El Cartucho. Entre los habitantes de la calle era común el uso de bazuco, consumida por casi la mitad; otras drogas comunes eran la marihuana y el pegante entre los niños. La investigación Territorios del miedo en Santafé de Bogotá (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998) terminó de dar forma a la descripción de la calle del Cartucho con la elaboración de un mapa que daba cuenta de las sensaciones y emociones de peligro en la ciudad. Las zonas de mayor temor en este mapa del miedo coincidía igualmente con la zona de mayor concentración de homicidios en la ciudad, según el estudio del año 2000 realizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico –CEDE– de la Universidad de Los Andes, que situaba la mayoría de las muertes violentas de la capital en el centro histórico. Estos diversos estudios desde diferentes disciplinas sobre los habitantes de la calle y el centro de la ciudad llenan simbólicamente los espacios de Bogotá; se crea un estigma que no es únicamente una construcción social sino que se convierte en parte de la política de transformación de la ciudad.

El punto de partida para la renovación de esta zona de Bogotá fue el Decreto 880 de 1998, “Programa de renovación urbana para los barrios San Bernardo y Santa Inés”. En este Decreto se describen sucintamente estos barrios como deteriorados arquitectónicamente, donde existe una alta concentración de indigentes y actividades como comercio ilegal de drogas, aunque la mayoría se dedica al reciclaje de basura. El Decreto proyectaba aprovechar esta área para realizar una intervención en gran escala con la construcción de un parque, lo que consecuentemente supliría la falta de espacio público en el sector y disciplinaria estos comportamientos viciosos que estaban generando una sensación de miedo entre los ciudadanos. La idea de disciplinar la ciudad estuvo presente con la promulgación del Plan de Ordenamiento Territorial mediante el

Decreto 619 de 2000. En general, el POT manifiesta la forma correcta y racional de colocar y usar los elementos de la ciudad, de acuerdo con los principios de la fluidez y del aprovechamiento económico de los espacios mediante la competencia. Para el filósofo paulista Nelson Brissac Peixoto (2003) es necesario mirar los principios de integración global, en los cuales la ciudad cumple un papel estratégico en la acumulación de capital. Las funciones económicas contemporáneas están concentradas en núcleos que constituyen nuevas relaciones entre sus componentes. Se constituyen así grandes espacios que pueden ser internacionalizados en el corazón de la ciudad. Las diferentes zonas de la ciudad se especializan, buscando así optimizar el uso del suelo urbano. Así, el POT de 2000 dispone de una serie de estrategias para la “identificación de actuaciones selectivas puntuales de pequeña escala, para intervenir núcleos o zonas claves de las áreas centrales” (Artículo 63). La política de renovación urbana aparece por primera vez definida como un instrumento de reordenamiento de las funciones urbanas, sobre todo de las áreas degradadas, deterioradas urbanística y socialmente y con bajo aprovechamiento con respecto a su potencial (Artículo 110). El tipo de aprovechamiento debe ser de tipo turístico y cultural como determinantes de la competitividad del centro como área patrimonial. La institución encargada de administrar este instrumento era la Empresa de Renovación Urbana, entre cuyos objetivos estaba el estímulo de la inversión privada y extranjera en los emprendimientos bogotanos.

Durante el proceso de destrucción del Cartucho se elaboraron algunas monografías que muestran las dinámicas de violencia excesiva y del uso pedagógico de la muerte concentradas en este lugar como “Entre el pánico y el éxtasis, territorio en el Cartucho” de Pedro Martínez (2000); igualmente, se publicaron artículos como “Escritura y

territorialidad en la cultura de la calle” de María Teresa Salcedo (2000) quien describe las formas de apropiación de los recicladores como “nómadas” de la ciudad. Por otro lado, el periódico El Tiempo mostraba las revueltas que se presentaban en el Cartucho desde que inició su destrucción, como una del 2 de marzo de 2000 cuando los indigentes se enfrentaron a la policía por falta de reubicación digna. La policía entró en el Cartucho y “decomisó en este sector 15 armas de fuego, 100 cartuchos de diferentes calibres y gran cantidad de armas blancas; 100 kilos de marihuana, 1 de cocaína y más de 3 mil papeletas de basuco listas para la venta, y 15 millones de pesos, la mayoría en monedas” (El Tiempo, 10 de marzo 2000). En los años que duró la destrucción del Cartucho para la construcción del Parque Tercer Milenio, El Tiempo continuó narrando las consecuencias de esta intervención durante el año 2001: robos masivos de tapas de alcantarillado; robos de cables de teléfono en el centro oriente de la ciudad, lo que afectó 23.000 usuarios; proliferación de vendedores ambulantes en los semáforos de la ciudad; aumento de las visitas de habitantes de la calle pidiendo limosna en las panaderías. Este periódico nos muestra también la forma en que se configuró la imagen del “representante” de los habitantes de la calle y recicladores del sector: Ernesto “el loco” Calderón. Este líder comunitario guio la resistencia contra la destrucción del Cartucho, pero al mismo tiempo se mostraba como una persona temeraria que fue criada en la calle. Este tipo de héroes ambiguos, como traficantes y bandidos, crean gran simpatía entre las clases populares y, por tanto, una exaltación del criminal que sirve de base a una metafísica del orden que debe ser resguardado por la acción del Estado (cf. Comaroff, 2004).

La descripción de la dinámica del Cartucho fue complementada con el diagnóstico realizado por el Departamento Administrativo de Bienestar Social –DABS- en 2000. En

este diagnóstico coloca al habitante de la calle como una persona amenazante y auto-destructiva, sin perspectiva de futuro ni fijación a la ciudad. Una de las formas más generalizadas para la atención del habitante de la calle es el cambio de fachada (cf. Suárez, 2010), como lo describe el documento del DABS: “aseo y baño general, peluquería, alimentación, curaciones y procedimientos de enfermería, recreación, valoración y diagnóstico por psicólogo y trabajador social, odontología, valoración médica, suministro de ropa y servicio de lavaderos” (DABS, 2000: 55). En el año 2001 se llevó a cabo el tercer censo sectorial para habitantes de la calle por el IDIPRON. Se contaron 3.312 personas en la Localidad de Santafé, donde se encontraba el Cartucho. De todos los habitantes de la calle casi el 80% dijo consumir algún tipo de sustancia psicoactiva, siendo la más usada el bazuco. Igualmente, durante este proceso de destrucción del Cartucho el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- presentó el documento “Rehabilitación del centro urbano: el Proyecto Tercer Milenio (Bogotá, Colombia)” para un concurso de buenas practicas urbanas patrocinada por la Alcaldía de Dubai. Allí se dice que “comprar y demoler esos edificios permitió ‘limpiar’ el marco tras el que se escondían las prácticas ilegales y demostró el compromiso firme de las autoridades para llevar a cabo el proyecto” (IDU, 2002, p. 5). Vemos una relación discursiva entre la renovación del centro de la ciudad mediante la destrucción del Cartucho con la limpieza intensiva de los cuerpos de los habitantes de la calle. Las ideas higienistas que vigoraban en las reformas del barón Haussmann en Paris y de Pereira Passos en Rio de Janeiro, hace más de un siglo, aun tienen eco en Bogotá. Junto con esta idea, la necesidad de aumentar la velocidad de circulación y de arrasar con todo aquello que se oponga a desarrollo de la máquina, como fue pensado por los futuristas italianos.

Para el año 2004, cuando fue totalmente entregado el Parque Tercer Milenio y “recuperada” toda el área proyectada, se publicaron los diagnósticos de la Secretaría de Hacienda, la serie “Recorriendo”, para todas las Localidades de la ciudad. En este aparecen ya diferenciadas las áreas de renovación urbana del centro de la ciudad, alrededor del Parque Tercer Milenio, en los barrios San Bernardo, Voto Nacional y Las Cruces. Al mismo tiempo, la Secretaria de Gobierno mostraban una caída ostensiva de las tasas de homicidios en la Localidad de Santa Fé, donde se encontraba el Cartucho. De modo que, en términos positivos, la construcción del Parque ayudó a aumentar la sensación de seguridad en el sector, como consecuencia de la destrucción de la zona del miedo. Sin embargo, estas poblaciones no desaparecieron, sino que migraron para otras zonas de la ciudad. Varios de los últimos habitantes de la calle del Cartucho fueron desplazados por el Distrito al antiguo Matadero Municipal, que según el documento del DABS (2004) eran 1.456, en su mayoría hombres. Otros migraron para lugares de comercio ilegal de drogas ya existentes y cercanas al Parque, como la calle del Bronx, Cinco Huecos y el barrio Las Cruces. La Secretaria Distrital de Salud complementa la descripción de estos lugares “donde se ubican principalmente habitantes de la calle y recicladores. La delincuencia común, el expendio de sustancias psicoactivas y la pérdida de seguridad ciudadana, siguen presentes en la zona, que forma parte de una región céntrica de la ciudad, en extremo degradada y que actualmente es objeto de un intenso proceso de intervención en la zona (Secretaría Distrital de Salud, 2005, p. 55). Las nuevas zonas del miedo y de la muerte comienzan a ser identificadas igualmente por la Secretaria de Gobierno tanto en sus diagnósticos de seguridad y convivencia (2005 y 2006) como en los gráficos generados por el SUIVD (2005). Así, aparecen dos formas de discurso que dan una imagen “estereoscópica” de una zona de la ciudad, las

narraciones sobre el vicio y la “degradación moral” junto con los mapas que presentan los “hot spots” del homicidio. El desplazamiento de los habitantes de la calle, del miedo y de la muerte se identifican y sintetizan.

Si la experiencia de la renovación urbana del Parque Tercer Milenio tuvo efectos positivos en términos de seguridad, una segunda fase fue iniciada con la institucionalización en el año 2005 del proyecto de Ciudad Salud mediante el Acuerdo 192. Igualmente, para el año 2007 se firmó la garantía de la nación por US\$ 10'000.000 mediante el CONPES 3471 de 2007. Este proyecto hace parte de las responsabilidades de la Empresa de Renovación Urbana para articular los intereses estatales y capitalistas, lo que implicaba la ampliación de los servicios financieros y comerciales dentro de este sector deprimido de la ciudad. Para realizar esto la ERU cuenta con otro instrumento complementario a la renovación urbana, la expropiación de inmuebles por vía judicial o administrativa. La definición del instrumento de renovación urbana sufrió alteraciones a medida que se complejizaba el territorio donde debía ser implementada. Así, si en el POT de 2000 se caracterizaba la posible región para la renovación desde la carencia, el Plan Zonal Centro, aprobado mediante el Decreto 492 de 2007, define las zonas de renovación desde la posibilidad comercial y de competitividad a partir de las transformaciones de los usos del suelo.

Durante el proceso de renovación urbana se observó una afinación de los instrumentos de conteo y descripción de los comportamientos de los habitantes de la calle, así como de la localización de los homicidios en el centro de Bogotá. Estas descripciones aparecen como modos de inteligibilidad, sujeción y comando de la población-sujeto para hacer efectiva la remoción. Se observó que la renovación urbana es admitida como el instrumento más efectivo para disminuir la presencia de habitantes de la calle en el

centro histórico de la ciudad. Se reconoció un movimiento centrífugo los indigentes y simultáneamente de la localización de los homicidios para áreas que ya estaban ocupados por esta población antes de la destrucción de El Cartucho, como por ejemplo la Calle del Bronx y Cinco Huecos. Se percibió cómo los cambios morfológicos implicaron una abertura del centro de la ciudad hacia el sur y un mayor dinamismo económico en la zona que ha sido aprovechado por las diferentes administraciones hasta hoy. De este modo, el reconocimiento de las diversas disciplinas que mediante la construcción administrativa de unos sujetos particulares, los habitantes de la calle y el hábitat de la ciudad que ellos usan, ha permitido ver cuales son los posibles movimientos dentro del centro de la ciudad. Así, el conjunción disciplinar posibilitó el diseño de las zonas de renovación urbana, centrándose en la construcción discursiva de los vacíos urbanos y de la falta de oportunidades que en estos se presentaba. La construcción material de la ciudad, por otro lado, permitió transformar las iconografías mentales de las personas, en un proceso retroactivo de definición de los límites de la ciudadanía como forma de disfrutar el hábitat urbano. Todavía más importante, los resultados de la renovación urbana colocan esta disciplina como uno de los dispositivos de seguridad más efectivos dentro de las políticas públicas, mediante el cual se logró la disminución de las tasas de homicidio en Bogotá y la normalización del espacio del miedo y del caos en el centro histórico de la ciudad.

Bibliografía:

ACUERDO 192 DE 2005 del Concejo de Bogotá D.C. *Por el cual se institucionaliza el proyecto Ciudad Salud.*

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Departamento Administrativo de Bienestar Social. 2000. *Inclusión social del habitante de la calle.*

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – Instituto de Desarrollo Urbano. 2002. *Rehabilitación del centro urbano, el proyecto Tercer Milenio*.

ALCALDIA MAYOR DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ, Observatorio de Cultura Ciudadana. 1998. *Territorios del miedo en Santafé de Bogotá. Imaginarios de los ciudadanos*. Bogotá: TM editores.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – Secretaría de Hacienda – Departamento de Planeación Distrital. 2004. *Recorriendo La Candelaria*.

_____. 2004. *Recorriendo Los Mártires*.

_____. 2004. *Recorriendo Santa Fé*.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – Secretaria de Gobierno. 2006. *Diagnostico de Seguridad y Convivencia de la Localidad de Santa Fe 2005*.

_____. 2006. *Diagnostico de Seguridad y Convivencia de la Localidad de Los Mártires 2006*.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría Distrital de Salud. 2005. *Diagnóstico local con participación social, La Candelaria*.

_____. 2005. *Diagnóstico local con participación social, Los Mártires*.

_____. 2005. *Diagnóstico local con participación social, Santa Fe*.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SUIVD. *Estadísticas de violencia y delincuencia en Bogotá. 2002–2003*.

_____. *Homicidio común, concentración en las localidades de Los Mártires, Santa Fé y Candelaria, 2005–2006*.

_____. *Homicidio común, concentración en Bogotá D.C., 2005 – 2006*.

_____. *Caracterización del homicidio en Bogotá, enero – abril 2007*.

CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. 1997. *Habitantes de la calle. Un estudio sobre la calle de El Cartucho en Santa Fe de Bogotá*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO. 2000. *Violencia Homicida en Bogotá: más que intolerancia*. Bogotá: CEDE, Alcaldía Mayor de Bogotá.

COMAROFF, Jean & John Comaroff. 2004. “Criminal obsession, after Foucault: Postcoloniality, policing, and the methaphysics of disorder”. In *Law and Disorder in the Postcolony*, Jean Comaroff & John Comaroff, eds. Chicago: The University of Chicago Press.

DECRETO 880 DE 1998 del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. *Programa de Renovación Urbana para la recuperación del sector comprendido por los barrios San Bernardo y Santa Inés y sus zonas aledañas*.

DECRETO 619 DE 2000 del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. *Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fé de Bogotá, Distrito Capital*

DECRETO 239 DE 2006 del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. *Por medio del cual se reasigna una función a la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, inherente al desarrollo del proyecto Centro Comercial Metropolitano y Proyecto Residencial de Renovación en el sector de San Bernardo.*

DECRETO 492 DE 2007 del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. *Por el cual se adopta la Operación Estratégica del Centro de Bogotá y el Plan Zonal del Centro.*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE BIENESTAR SOCIAL. 2004. *La inclusión social y los habitantes de la calle.* Bogotá

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN – CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL 3471. 2007. *Garantía de la nación a Bogotá D.C. para contratar una operación de crédito público externo con la banca multilateral hasta por la suma de US\$ 10 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente la primera fase del programa multifase de revitalización del centro de Bogotá.*

“Es el abasto de las drogas”. *El Tiempo*, 10 de marzo 2000.

IDIPRON. 1996. *Estudio piloto del censo de las personas que han hecho de las calles de Santafé de Bogotá su hábitat.* Bogotá

IDIPRON – DANE. 2001 . *III Censo Sectorial de Habitantes de Calle en Bogotá D.C. Bogotá*

_____. 2004. *IV Censo Sectorial de Habitantes de Calle en Bogotá D.C. Bogotá.*

IDIPRON – SDIS. 2009. *V Censo de habitantes de la calle en Bogotá, 2007.* Alcaldía Mayor de Bogotá/Protección de la Niñez y la Juventud.

MARTINEZ, Pedro Winston. 2000. *Entre el pánico y el éxtasis, territorio en el Cartucho.* Monografía en Antropología. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

“Nueva revuelta en El Cartucho”. *El Tiempo*, 2 de marzo de 2000

PEIXOTO, Nelson Brissac. 2003. *Paisagens urbanas.* São Paulo: Senac.

SALCEDO, María Teresa. 2000. “Escritura y territorialidad en la cultura de la calle”. In *Antropologías transeúntes*, Eduardo Restrepo y Maria Victoria Uribe eds. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia – ICANH.

SUAREZ, Carlos José, “A máquina corretiva, ou como restituir aos moradores de rua à estrutura: dois modelos de transformação” In *Revista RUA [online] No. 16, vol. 2.* Noviembre 2010.