

# Formación ciudadana en los últimos tres gobiernos de Bogotá



## **Javier Sáenz Obregón**

Psicólogo PhD en Historia y Filosofía de la Educación, Universidad de Londres. Exdirector del Departamento de psicología de la Universidad de los Andes, Bogotá. Investigador independiente. E-mail: j0saenz@yahoo.com

### **Resumen**

Este trabajo muestra algunos resultados del estudio sobre las estrategias pedagógicas utilizadas por los tres últimos gobiernos de Bogotá para la formación de ciudadanos por fuera de las instituciones educativas. Contextualiza espacialmente las prácticas de formación ciudadana desde el Estado en Colombia y analiza los tres escenarios que se han definido en la última década: el de la escuela como lugar delimitado, el ámbito extra-escolar y la política del actual gobierno de Bogotá, para plantear la entrada en un debate de fondo para definir una acción como virtuosa.

### **Palabras clave**

Pedagogía, estudio, espacio escolar, prácticas de formación, ámbito escolar, Mockus, Peñalosa, políticas.

### **Abstract**

This paper shows some of the results from the study about the pedagogical strategies used by the last three local administrations of Bogotá, Colombia, to educate citizens outside the classrooms. It gives context to the practices of citizen education laid forth by the State and analyzes the three scenarios that define the last decade: school as a limited space, the space outside the school, and the current public policy in Bogotá.

### **Key words**

Pedagogy, school, education practices, school space, Mockus, Peñalosa, policy.



**E**n este escrito presentaré de manera sintética y esquemática algunos de los principales resultados del estudio sobre las estrategias pedagógicas utilizadas por los tres últimos gobiernos de la ciudad de Bogotá para la formación de ciudadanos *por fuera de las instituciones educativas*.<sup>1</sup>

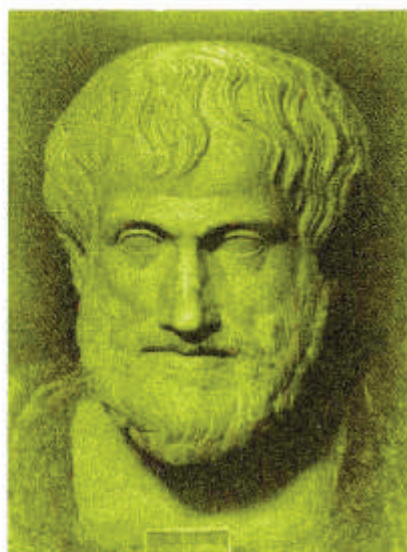
Para contextualizar espacialmente las prácticas de formación ciudadana desde el Estado en el país, cabe señalar que en la última década éstas han tenido tres escenarios centrales. En primer lugar, el de la escuela como lugar delimitado –virtualmente circunscrito al aula– en que formar para la ciudadanía se ha pensado fundamentalmente como una práctica curricular. El origen de esta opción está en las pruebas de competencias ciudadanas llevadas a cabo en el anterior gobierno de Bogotá –el segundo de Antanas Mockus– y que el actual Ministerio de Educación Nacional ha convertido en política nacional. En segundo lugar, el ámbito extra-escolar, cuyos inicios más visibles están en el primer gobierno de Mockus. En ter-

cer lugar, y ésta es la opción más reciente, está la política del actual gobierno de Bogotá, la cual privilegia la formación ciudadana en función del debilitamiento de las fronteras entre la escuela y la cultura urbana. En el país, cada una de estas opciones está articulada a proyectos políticos y culturales claramente diferenciados, a partir de los cuales –siendo algo optimista– se estaría poniendo en juego el futuro no sólo educativo, sino el futuro político del Estado. En este sentido, estaríamos entrando en un momento histórico de politización diferencial del espacio pedagógico, o para ponerlo en otros términos, en el país el debate sobre la formación ciudadana ya no solo se interroga sobre sus contenidos y sus formas de enseñanza, sino también sobre los escenarios en que lo público puede adquirir un mayor sentido. Estaríamos entrando en un debate de fondo sobre los escenarios –contextuales y dramáticos– de la democracia, y en este sentido, estaríamos retomando el problema planteado por Aristóteles: el problema que para definir una acción como virtuosa, ésta debe ser valorada en términos no sólo de su contenido y su forma, sino también de su momento y lugar.

En la presentación me concentraré en algunos aspectos de las prácticas pedagógicas por fuera de la escuela de los tres últimos gobiernos. Iniciaré con algu-

<sup>1</sup> El estudio se desarrolló en el Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional en convenio con el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico de Bogotá, IDEP. A ellos mis agradecimientos.

nas reflexiones históricas, contextuales y conceptuales que orientaron el estudio, para luego describir en cierto detalle las características de las prácticas pedagógicas de los tres gobiernos, centrándome en el análisis de sus recurrencias y discontinuidades.



Aristóteles

## Preámbulo histórico y conceptual

### *Una historia de desconfianza hacia la población*

Tres estudios históricos realizados por miembros del Grupo de Historia de la Práctica Pedagógica en Colombia hacen visible la intensidad y los alcances del dispositivo de desconfianza hacia la población de Bogotá –y de manera especial hacia la población pobre– constituido por los enunciados de la elite intelectual y las prácticas formativas estatales desde la Colonia. Se trata de un dispositivo que en distintas formas se ha reactualizado hasta nuestros días. Su núcleo central está formulado ya en el escrito de Martínez Boom, Castro y Noguera sobre la escuela en la Santafé colonial: la preocupación por parte de la elite de la época sobre la policía o civilidad de los pobres. Es una preocupación que ya desde el S. XVIII estaba articulada al problema de la enseñanza y a una serie de discursos y prácticas que relacionaron la desconfianza hacia la población urba-

na con la urgencia de instruirla y formarla. Desde la Colonia, dicho dispositivo ha servido de manera simultánea para consolidar y acrecentar el poder del Estado y para la promoción del bienestar público.

Con una configuración diferente, el dispositivo de desconfianza hacia la población de Bogotá, el cual articulaba las nociones de pobreza, ignorancia, inmoralidad y desorden social, también operó en la primera mitad del siglo pasado. De acuerdo con Álvarez (2002), en la primera mitad del siglo, esta desconfianza abarcaba aquellos segmentos de la población que entraban en contacto cierto tipo de actividades urbanas que se veían como peligrosas para la moral pública y la buena educación, tales como la inmoralidad sexual, la prostitución, el alcohol, el uso de “drogas heroicas”, el teatro y el cinematógrafo. Ante estas actividades percibidas como peligrosas, el Estado desplegó un conjunto de prácticas de caridad, jurídicas, médicas y pedagógicas para proteger a la infancia, a los pobres, y a la ciudadanía en general.

El estudio sobre el mismo período de Saldarriaga y Sáenz (2002) sobre la Escuela Activa en Bogotá señala otros elementos de la vida urbana que se percibían como contrarios a los fines del Estado y que fueron utilizados por el discurso reformista nacional para recomendar la ubicación de las escuelas

por fuera de la ciudad. Los reformistas activos nacionales establecieron un contraste claro entre su visión idealizada acerca del carácter bucólico y saludable de la vida rural, y la malsana e inmoral vida de las grandes ciudades. Mientras que la vida rural sería altamente favorable para la educación del alumno ya que éste podría desenvolverse en un medio tradicional, tranquilo, predecible, laborioso y saludable; la vida en ciudades como Bogotá haría peligrar la salud y la moral del niño al ponerle en contacto con la vida artificialmente entusiasta y alegre del hedonismo propio de la ciudad.

### *Pedagogía y cultura urbana*

De manera similar a lo que ha mostrado el estudio histórico de la práctica pedagógica escolar en el país, el análisis de las prácticas formativas del Estado por fuera de la escuela permite ver nuevos problemas de la práctica estatal y de la cultura. El estudio de estas prácticas permite acceder a las formas sistemáticas por medio de las cuales el Estado y sus instituciones se han relacionado con la sociedad civil; de otra parte, hace visible la dimensión comunicativa y simbólica de la práctica estatal, ignorada por los análisis económicos e institucionales; también hace posible iluminar la esperanza de constituir un Estado y una sociedad moder-

na y democrática, las imágenes sobre la población, y las prácticas de la vida cotidiana.

El estudio de la práctica pedagógica -en la escuela o por fuera de ella- no es, por lo tanto, un asunto exclusivo para especialistas; es un campo revelador de las características de la cultura. De manera especialmente intensa, la pedagogía se ha constituido históricamente en un campo de disputa: un lugar de tensiones y luchas. Y ello porque se trata de un saber complejo y liminal; un saber que se sitúa en los intersticios problemáticos del pensamiento, los saberes y las prácticas modernas, en los cuales se hace especialmente difícil ignorar aquellos problemas complejos de las prácticas institucionales: entre otros, los de las relaciones entre individuo y sociedad (o entre psique y cultura), entre moral y conocimiento, entre la palabra y la mirada, entre teoría y práctica, y entre medios y fines.

Las prácticas estatales de formación de la población por fuera de la escuela en una gran ciudad latinoamericana como Bogotá, operan en un entorno cultural especialmente complejo, en el cual entran en competencia con un campo de fuerzas y, con una densa red de mensajes, enunciados y sensibilidades plurales y, en alguna medida, divergentes. Esta complejidad del contexto urbano le pone límite a la capacidad de las prácticas pedagógicas del Estado para afectar, conmover y generar dis-



crepancias en las actitudes, conocimientos y comportamientos de la población; límites que son aún más estrechos cuando se hace uso de prácticas formativas que no logran inscribirse de manera efectiva en los ritmos, sentimientos y creencias de la población urbana.

Estas prácticas se inscriben en un entorno pedagógico y comunicacional complejo: en una ciudad caracterizada por una inmensa densidad de mensajes formativos provenientes de la vida familiar, los lugares de trabajo, las instituciones de educación, la vida cotidiana en el barrio y los espacios públicos de la ciudad, las organizaciones sociales y religiosas, y los medios masivos de comunicación. Y estos mensajes no operan sobre las mismas dimensiones del sujeto y las prácticas culturales, por lo que contribuyen a su fragmentación. De manera esquemática se puede señalar que las instituciones educativas formales y no formales, los lugares de trabajo, así como las instituciones políticas, jurídicas y médicas, buscan disciplinar de manera explícita las formas de conocer; mientras que es en el ámbito de la familia, la vida cotidiana, las instituciones y escenarios religiosos, y los medios masivos de comunicación donde se están constituyendo de forma directa e intencional las nuevas formas de ver, de sentir y de desear de los ciudadanos.

Cómo lo han señalado diversos analistas del fenómeno urbano bogotano y latinoamericano, en las grandes ciudades se ha constituido una cultura híbrida y fragmentada. A mi juicio se trata de un fenómeno que puede visualizarse en términos de la coexistencia de diversos tiempos, espacios, ritmos y subjetividades. En Bogotá convive lo barrial, lo metropolitano, lo nacional y lo global; los pausados ritmos rurales y el vértigo de la globalización; la movilidad y el sedentarismo; lo popular, lo culto y lo masivo; indígenas, afrocolombianos, mestizos y grupos de población identificados con la cultura europea o estadounidense; grupos anti-religiosos, seguidores de la Nueva Era, protestantes, evangélicos y católicos; una intensa tradición oral con culturas escritas consolidadas, y con el peso creciente del lenguaje audiovisual; la legalidad y la impersonalidad de la institucionalidad moderna, con amplios escenarios de ilegalidad, informalidad y la lógica de las relaciones personales y del clientelismo. Toda esta pluralidad se desarrolla en escenarios en los que se presenta una intensa presión homogenizadora por parte de una cultura masificada que a su vez juega con la imagen de la "diferencia" para normalizar a la población en función de deseos y hábitos comunes, pero en la cual, como lo ha señalado Martín-Barbero, también logra hacerse visible, legitimarse y reconocerse la cultura popular.

### Poetización de lo público

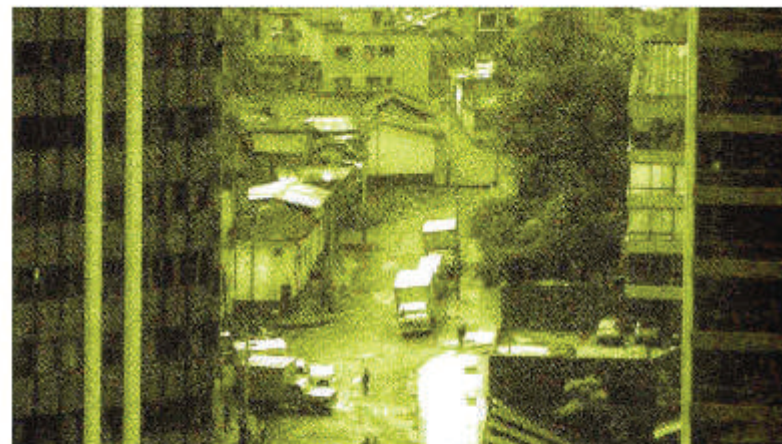
Hay una tesis que subyace a este estudio que es bueno poner sobre la mesa: la educación ciudadana y la democracia misma tienen que entrar a formar parte de una dimensión poética y mítica que resuene en la intimidad de los sujetos. No podemos dejar que sigan siendo víctimas de ese proceso de desencantamiento, propio del pensamiento moderno, al cual ha aludido el filósofo Charles Taylor. Si, como señalan los críticos de la modernidad, la democracia es un mito entre otros, los optimistas que creemos en ella debemos ocuparnos de que sea un mito vivido, y no un mito desencarnado. A mi juicio, re-encantar o poetizar la democracia y la ciudadanía, pasa por conectarla con aquellas dimensiones de la subjetividad y la cultura que la escuela ha excluido desde su definición como máquina eficiente en la pedagogía de Comenio en el siglo XVII: las emociones, el deseo, la imaginación y el pensamiento no disciplinado.

### Resonancias de la Pedagogía en Colombia

Algunos pensadores nos han advertido sobre la historicidad de los conceptos. En este sentido, es evidente que no se estaba hablando de lo mismo cuando los griegos de la Antigüedad se referían a la ética, que cuando lo hacían pensadores cristianos de la Edad Media, los pedagogos y moralistas de los

siglos XVI y XVII, los *philosophes* franceses de la Ilustración y sus opositores románticos –tanto en Inglaterra (con la figura heroica de William Blake) como en Alemania–. Pero el carácter contextual de los conceptos no es sólo temporal sino también espacial, o mejor, cultural.

Me atrevería a afirmar que hay pocos países en el mundo en que la palabra ‘pedagogía’, tenga resonancias epistemológicas y políticas más precisas e intensas que en Colombia. Mientras que en otros países la pedagogía resuena a visiones vetustas a buena hora reemplazadas por las Ciencias de la Educación, en el país se trata de una palabra movilizadora y apasionante. En el país, la pedagogía es un término que nombra un campo de lucha política, autonomía del saber, resistencia cultural, historicidad y las cambiantes relaciones entre medios y fines, saber y poder, disciplina y deseo, instrucción y formación.



## Estrategias pedagógicas de los tres gobiernos

### Recurrencias y discontinuidades

Los dos gobiernos de Mockus constituyen hitos en la práctica política y educativa estatal en el país y probablemente en el mundo, y esto por dos razones. De una parte, por su fundamentación en un sistema de ideas que integró concepciones filosóficas, antropológicas y sociológicas. 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, por su vocación pedagógica eso es, por haber priorizado la formación ciudadana de manera inequívoca en el ejercicio de gobierno. Los dos gobiernos enfatizaron la función *pedagógica* del Estado para la creación de una *cultura ciudadana* por fuera de las instituciones de educación formal



William Blake

### Pedagogización de la ciudad

Los últimos tres gobiernos de Bogotá desarrollaron un conjunto de prácticas que se pueden definir como de *pedagogización* de la vida de la ciudad. Prácticas llevadas a cabo por fuera de la institucionalidad educativa formal –diferentes a las de los hogares y jardines infantiles, las escuelas, y las instituciones de educación superior– con el propósito de producir cierto tipo de aprendizajes en la población de la ciudad.

Aunque desde el primer gobierno de Mockus estas prácticas estuvieron relacionadas de manera estrecha con el propósito de formar una *cultura ciudadana* en la población, tendieron a abarcar aprendizajes en casi todos los “sectores” y temas de la práctica estatal, desde la prevención de la violencia intrafamiliar hasta la capacitación en oficios.

Se dirigieron a distintos grupos y segmentos poblacionales (ciudadanía en general, población más pobre, organizaciones sociales, mujeres, adultos mayores, jóvenes, infancia, docentes y alumnos); utilizaron medios presenciales y desterritorializados de enseñanza; buscaron generar aprendizajes de distinto tipo (de conoci-



miento, de actitudes, de comportamiento y aún de sentimientos morales); y utilizaron diversas formas de enseñanza: desde las dialógicas hasta formas fundamentadas en la autoridad punitiva del Estado.

Este tipo de prácticas forman parte de un proceso global, cuyos inicios pueden ubicarse en la década del sesenta, en la cual las prácticas pedagógicas propias de la escuela comienzan a permear a las instituciones sociales en su conjunto. Y cuando lo hacen, se amplía el sentido de la palabra pedagogía, que ya no sólo nombra las prácticas de formación propias de la escuela, sino prácticas por medio de las cuales se busca producir aprendizajes en los individuos y la población.

El gobierno Mockus/Bromberg priorizó la opción de pedagogizar la vida de la ciudad por encima de la de debilitar las fronteras de la escuela. Y esta pedagogización del gobierno local y sus entidades perduró en el tiempo, convirtiéndose en dimensión significativa de la práctica estatal en Bogotá, al margen de las grandes discontinuidades políticas y conceptuales entre los dos gobiernos de Mockus y el de Peñalosa.

### **Cultura ciudadana: un concepto de larga duración**

Algunos elementos del concepto de cultura ciudadana introducido en el primer gobierno de Mockus siguieron operando en los siguientes dos gobiernos y fundamentaron, en distintas formas, algunas de sus prácticas pedagógicas.

El uso de la expresión 'cultura ciudadana' en los dos gobiernos de Mockus fue idiosincrática. Fue, en lo esencial, de concepto que permitió delimitar los objetos de la acción prioritaria del gobierno para la producción de cambios culturales.

En términos generales, la definición adoptada en el texto del Plan de desarrollo del primer gobierno siguió vigente en el segundo. Cultura ciudadana es:

el 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. Su propósito es desencadenar y coordinar acciones públicas y privadas que incidan directamente sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno

Esta definición aclara los alcances y los límites del concepto. Se trata de formar ciudadanos en una cultura del mínimo común que se considera necesaria para que distintos grupos puedan convivir democráticamente en la esfera de lo público; así como de transformar las formas en que los ciudadanos se relacionan entre sí y con su entorno físico.

Pero hubo discontinuidades entre los dos gobiernos. Las prácticas pedagógicas del primero

enfataron la regulación cultural entre ciudadanos por medio de la utilización estratégica de premios y sanciones simbólicas. Las prácticas del segundo gobierno de Mockus intensificaron las prácticas de regulación legal, dándole mayor visibilidad a la dimensión pedagógica de la ley. De otra parte, se enfatizaron también prácticas de regulación moral de la ciudadanía que apelaban directamente a la “conciencia” de los individuos.

Aunque fueron mayores las discontinuidades entre el gobierno de Peñalosa y los dos de Mockus, también hubo algunas continuidades en cuanto a la fundamentación de las prácticas pedagógicas en el concepto de cultura ciudadana. Por una parte, el plan de desarrollo de Peñalosa, retomó algunos de los términos y propósitos de cultura ciudadana, tales como los de convivencia ciudadana y el fortalecimiento del sentido de pertenencia a la ciudad. Por otra parte, algunos de los enunciados del plan de desarrollo de Peñalosa, también constituyeron una continuidad con la definición de Mockus de cultura ciudadana: el desarrollo de actitudes, comportamientos y conocimientos comunes de acatamiento a la ley y respeto hacia los demás ciudadanos; y la corresponsabilidad entre Estado y ciudadanía.

### **Estrategias pedagógicas/ comunicativas**

Mientras que en los dos gobiernos de Mockus hubo señales explícitas del esfuerzo por confortuar



una estrategia pedagógica/comunicativa común para el gobierno de la ciudad, en el gobierno de Peñalosa dicha estrategia fue más velada y, por lo tanto, más susceptible de ser criticada por sus intenciones fundamentalmente proselitistas de fortalecer la imagen electoral del Alcalde.

En los tres gobiernos, se rompió en buena medida y de manera diferente, con la lógica propagandística de la comunicación entre el Estado y la población. A diferencia, por ejemplo, del uso de la comunicación en el actual gobierno nacional –especialmente desde que se planteó el tema de la reelección inmediata– la práctica de los tres gobiernos no se centró, de manera directa, en el mejoramiento de la imagen del gobernante. Esto al margen del cálculo político –explícito o tácito– de que una comunicación permanente entre el gobernante y los ciudadanos en ejercicio de derechos electorales, tendría efectos políticos apropiables por el alcalde de turno en el futuro. Es razonable pensar que las piezas comunicativas sin un sentido formativo claro, como por ejemplo la de ‘Bogotá 2.600 metros más cerca de las estrellas’ en el gobierno de Peña-

losa, están más cerca de un mensaje de propaganda política que a uno pedagógico.

### **Características generales de las prácticas pedagógicas**

El análisis global de los proyectos de inversión con un componente pedagógico explícito indica un proceso de pedagogización de la práctica de las diversas entidades distritales durante los tres gobiernos. En ellos, alrededor de la mitad de las entidades distritales llevaron a cabo acciones significativas para la formación de la población.

### **Objeto o contenido de los proyectos**

Las prácticas de los proyectos de los tres gobiernos abarcaron una gama muy amplia de objetos o contenidos formativos. Una proporción significativa de éstos se dirigió a la formación en temas sectoriales: arte, cultura y turismo, seguridad vial, tránsito y transporte, espacio público, medio ambiente, servicios públicos, hacienda, seguridad, recreación y deporte, salud y nutrición, infancia y familia, emergencia y desastres, y vivienda. De otra parte, se incluyeron temas formativos específicos como el reciclaje, el uso del tiempo libre, el trabajo y la producción, el desarrollo personal, los derechos humanos, la prevención de consumo de drogas y alcohol, el maltrato infantil y la violencia intrafamiliar, la alfabetización, el comercio, el uso de la pólvora, la promoción del

trabajo voluntario, la discapacidad y la educación técnica y tecnológica. Finalmente, hubo un conjunto de prácticas para la formación en temas que podemos denominar como estratégicos, como las normas legales y de convivencia, el sentido de pertinencia e identidad con la ciudad, la dimensión de género, la concertación y resolución adecuada de conflictos, y el desarrollo de prácticas y valores democráticos. Este último objeto/contenido formativo le apuntó al fortalecimiento de una cultura política democrática e incluyó, de una parte, prácticas para fomentar la participación y la organización ciudadana así como para desarrollar destrezas específicas en la población en torno a la planeación, la gestión y el control social de carácter participativo.

### **Dimensión de aprendizaje**

En términos generales hubo cierta homogeneidad en cuanto a las dimensiones de aprendizaje que buscaban impactar las prácticas pedagógicas de los proyectos. Prevalcieron los proyectos que buscaban generar aprendizajes de mane-



Antanas Mockus

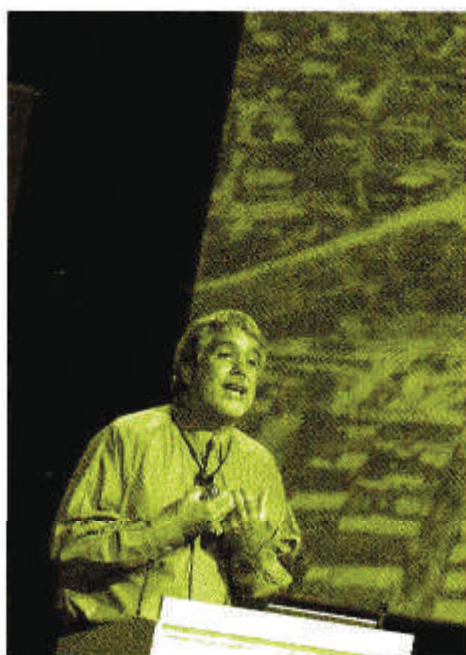
ra simultánea en las esferas del conocimiento, las actitudes y los comportamientos.

### Formas de enseñanza o comunicación

Hubo mayores variaciones entre los tres gobiernos en las formas de enseñanza/comunicación utilizadas, aunque estas no son muy significativas. En los proyectos de inversión de los tres gobiernos, tuvo mayor peso las prácticas formativas basadas en la racionalidad pública, seguidas por prácticas dialógicas y las que se fundamentaron en la autoridad del Estado y de la ley. Lo anterior revela el énfasis de los tres gobiernos en el uso de formas de comunicación para convencer a la población con base en la argumentación acerca del carácter público (en el sentido de interés común) así como con base en la legitimidad de la racionalidad estatal, y su disposición a establecer un diálogo con la población, con resultados impredecibles.

Las formas pedagógicas menos frecuentes fueron las que utilizaron formas simbólicas y de aprendizaje indirecto y en ellas se presentaron las mayo-

res variaciones. Hubo un incremento entre cada uno de los gobiernos en el uso de prácticas formativas que hicieron uso de lenguajes simbólicos – principalmente el arte y la música y el uso de signos pictóricos—. En el gobierno Mockus/Bromberg tuvieron una frecuencia del 6%, lo cual se dobló en el gobierno de Peñalosa hasta llegar a un 12% y pasó a un 14% en el segundo gobierno de Mockus. De otra parte, las prácticas indirectas por medio de las cuales se crearon situaciones de aprendizaje por medio de la disposición estratégica del espacio, el tiempo, los cuerpos y el medio físico se introdujeron en el gobierno de Peñalosa (3%) y mantuvieron su participación en el segundo gobierno de Mockus (3%).



Enrique Peñalosa

### Medio de enseñanza o comunicativo

En los tres gobiernos se hizo mayor uso de medios presenciales de enseñanza/comunicación que de los desterritorializados, (televisión, radio, video, impresos), los cuales tuvieron un mayor peso relativo en los dos gobiernos de Mockus que en el de Peñalosa.

### **Población sujeto**

#### *Proyectos dirigidos a las mujeres*

Cabe resaltar el incremento en los tres gobiernos de proyectos con prácticas formativas dirigidas de manera explícita a las mujeres y el salto cuantitativo que estos tuvieron en el segundo gobierno de Mockus. Estos proyectos pasaron de solo uno en el gobierno Mockus/Bromberg, a apenas dos en el gobierno de Peñalosa y quince en el segundo gobierno de Mockus.

#### *Proyectos dirigidos a organizaciones sociales*

En el gobierno de Peñalosa hubo solo tres proyectos de este tipo, mientras que en el de Mockus/Bromberg tuvieron un peso levemente mayor con cinco proyectos. En el segundo gobierno de Mockus se dio un salto cuantitativo: dieciséis proyectos. Este salto puede explicarse por la introducción en el plan de desarrollo de dicho gobierno de una dimensión política en la formación ciudadana.

#### *Proyectos de articulación entre la escuela y la vida urbana*

Entre cada uno de los tres gobiernos disminuyeron los proyectos formativos dirigidos a maestros y alumnos en temas que articularan la vida escolar a la vida cotidiana urbana. Mientras que en el gobierno



Mockus/Bromberg el 17% de los proyectos tuvieron estas características, en el gobierno Peñalosa bajó al 9% y en el segundo de Mockus a 5%. Esta disminución entre los tres gobiernos indica una pérdida de importancia de la estrategia para debilitar las fronteras entre la escuela y su entorno urbano.

**Se privilegió la pedagogización de la sociedad, no una mayor articulación escuela-ciudad**

Desde el primer gobierno de Mockus se privilegiaron las prácticas de pedagogización de la sociedad, no las de debilitamiento del aislamiento de la escuela y la vida extra-escolar. Algunas características de la política de educación formal de los tres gobiernos, en especial del de Peñalosa y el segundo de Mockus, permiten afirmar que se intensificó el aislamiento de la vida de la escuela con su entorno urbano. A pesar de que se desarrollaron algunas actividades de interacción escuela-ciudad, de manera simultánea se puso en marcha un conjunto de prácticas, mucho más efectivas, cuyo efecto -intencional o no- fue el de fortalecer el carácter de *encierro* de la escuela.

De una parte, la política educativa se centró en la configuración del sistema de educación formal como *máquina eficiente*; lo cual, al concentrar las fuerzas estatales en los problemas de gestión del sector, generó una cultura que podemos denominar como *intocertida*: dirigida a los problemas “in-



ternos” de la institucionalidad del sistema. Esto llevó a que el sistema se tornara, en buena medida, impermeable a las oportunidades educativas y a los problemas de la vida urbana. Un ejemplo de ello fue la política de fortalecer el poder de rector como gerente, que debilitó la ya precaria participación de la comunidad y de otros agentes en la vida escolar.

De otra parte, el énfasis puesto por los dos últimos gobiernos en la evaluación del logro de los alumnos en competencias básicas, ha tendido a dejar por fuera de las escuelas aquellas prácticas que harían posible su mayor articulación con la cultura urbana. Las prácticas pedagógicas orientadas al desarrollo de las matemáticas y del lenguaje -dos formas de comunicación prototípicamente académicas- tienden a ser las más escolarizadas, en la medida en que, como ha su-



cedido en el marco de la estrategia de competencias básicas, pueden ser implementadas de forma endógena dentro del aula escolar.

### **Formación directa e indirecta**

En el plan de desarrollo del primer gobierno de Mockus se planteó una hipótesis que se mantendría en los dos gobiernos siguientes y cuyo peso fue significativamente mayor en el gobierno de Peñalosa: que cierto tipo de acciones de construcción, adecuación, limpieza y embellecimiento de la infraestructura y el espacio público de la ciudad producirían, por sí mismas, aprendizajes ciudadanos deseables. Se trata de un enunciado que forma parte de estilos más contemporáneos de gobierno de los

sujetos y la de población, en las cuales se considera que el gobierno más efectivo no es el que se ejerce de manera directa y personal, sino el que opera a través de prácticas indirectas de disposición de los espacios, tiempos y cuerpos para producir aprendizajes y conductas específicas e involuntarias (en el sentido en que operarían directamente sobre las percepciones, actitudes y comportamientos del individuo y la población sin que éstos se percaten, necesariamente, de ello).

Para Peñalosa, serían ante todo las características del espacio público las que definirían la calidad de vida de la ciudad y esto por dos razones centrales. En primer lugar, porque un mejor espacio público sería la variable clave para el bienestar de los habitantes de las ciudades, en la medida en que estaría relacionado con la “esencia” del ser humano: “Como las aves necesitan volar, los seres humanos necesitan caminar. Es parte de su esencia.”

En segundo lugar, porque Peñalosa consideró que el mejoramiento del espacio público está estrechamente relacionado con la equidad social:

El espacio público de alta calidad comienza a compensar, así sea de modo ínfimo, las grandes desigualdades... No es posible dar a los más necesitados grandes carros o viajes. El gesto más elemental de respeto de una sociedad hacia los menos favorecidos es un espacio público de calidad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000: 14)



Desde una concepción algo ingenua, para el ex-Alcalde, el espacio público tendría una esencia democratizadora: “En una sociedad muy jerarquizada en sus organizaciones, en sus consumos... el espacio público ignora” (ibidem).

En los tres gobiernos, el planteamiento acerca de la relación entre aprendizajes ciudadanos y la adecuación de los contextos fue de carácter general: no se profundizó sobre los efectos de la dimensión estética (formas, colores, flujos, relación medio físico/medio natural) del entorno sobre los ciudadanos. Simplemente se apropió el concepto -de origen norteamericano de las “ventanas rotas”-, el cual señala que espacios físicos deteriorados están asociados a mayores índices de criminalidad.

En términos generales, en los tres gobiernos hubo poca integración entre las formas directas e indirectas de generar aprendizajes en la población. En

el primer gobierno de Mockus se confió en prácticas pedagógicas directas en espacios públicos que desaprovecharon el mayor impacto que se hubiera podido generar al acompañarlas con adecuaciones en el contexto físico; algo que fue especialmente evidente en las prácticas desarrolladas en la regulación pedagógica del tráfico en la Calle 80. En el gobierno de Peñalosa predominó, con algunas excepciones, un fenómeno contrario: se confió en exceso en la función formativa de la adecuación física de contextos que sólo en ocasiones estuvo acompañada por intervenciones formativas directas.

### **Estado docente versus pluralismo de agentes pedagógicos**

El análisis de los proyectos y actividades pedagógicas indica que los tres gobiernos privilegiaron, de manera casi exclusiva, que las entidades del gobierno de la ciudad formaran directamente a los ciudadanos, por encima de la alternativa de contratar organismos no gubernamentales u organizaciones sociales. No es explícita la razón para ello, pero se puede inferir que está relacionada con una pretensión de controlar la forma y el contenido de las prácticas pedagógicas. Sea cual fuere la razón, se desperdició la rica tradición pedagógica de las organizaciones de la sociedad civil de la ciudad. Sobre este punto, se puede afirmar que los tres gobiernos actuaron más como lo haría un gobierno socialista clásico que uno liberal.



### ***Precariedad en el uso de los medios masivos de comunicación***

Aunque el uso de los medios masivos de comunicación fue, de distintas formas, un componente central de las prácticas formativas de los tres gobiernos, fueron evidentes sus limitaciones en el marco del intenso y muy efectivo uso que hacen de ellos los agentes privados del mercado. Esto es especialmente cierto de lo que podemos denominar el “desperdicio” del canal público de la ciudad: Canal Capital. Ante las enormes potencialidades de disponer de un canal público es bastante incomprensible su sub-utilización –especialmente por parte de los dos gobiernos de Mockus– no se entiende que se le hayan asignado recursos precarios, como tampoco que no se haya articulado de manera más decisiva al significativo número de productores y realizadores profesionales y semi-profesionales con los que cuenta la ciudad. En este sentido, más que un canal público, Canal Capital operó como un canal estatal, en el cual la gran mayoría de los programas formativos relacionados con la ciudad fueron producidos directamente por el Canal o por las entidades distritales. En los programas con un propósito explícitamente formativo, predomina-

ron guiones y lenguajes audiovisuales con poca capacidad de generar “sorpresa”: eso es, de conmover cognitivamente y afectivamente a la audiencia. Fueron programas con un exceso de texto, sin claridad sobre su población objeto, y con estructuras narrativas bastante monótonas que difícilmente podían competir con la oferta de los canales privados.

### **Conclusiones**

Al analizar los documentos que describen las prácticas pedagógicas de los tres últimos gobiernos de la ciudad, se constata una discrepancia entre el tipo de prácticas que tuvieron una mayor visibilidad en los medios privados de comunicación y las que predominaron en las acciones de las entidades distritales. Por su carácter estético y dramático, las prácticas con un carácter menos “escolar” –las tarjetas ciudadanas, la labor de los mimos y otros personajes teatrales, el kir zanaborio, las estrellas pintadas en los lugares donde había muerto alguien en accidente de tránsito– fueron retomados por la televisión, la radio y la prensa, mientras que un conjunto de prácticas altamente escolarizadas tuvieron un mayor peso



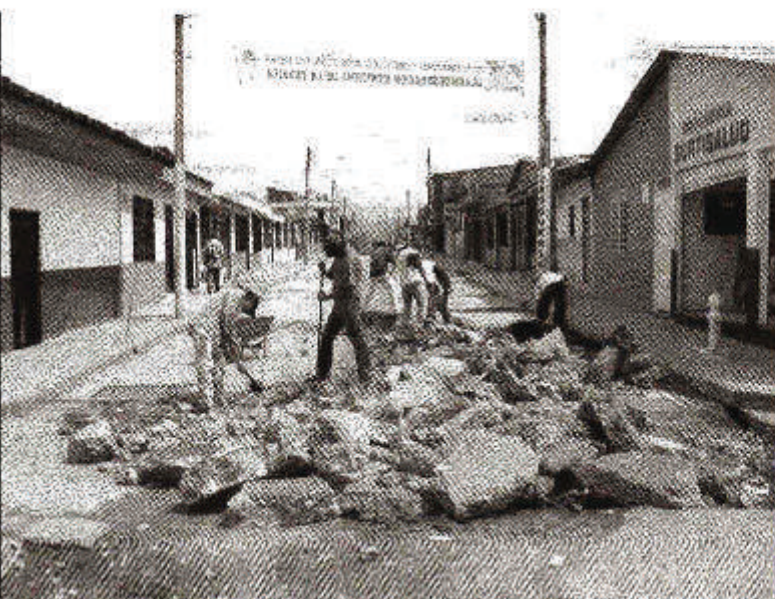
cuantitativo –no necesariamente un mayor impacto– en la práctica estatal, y fueron prácticamente invisibles para los medios. Esta invisibilidad no debe extrañarnos: hay pocos escenarios menos dramáticos y estéticos que los salones de clase y aquellos que los imitan.

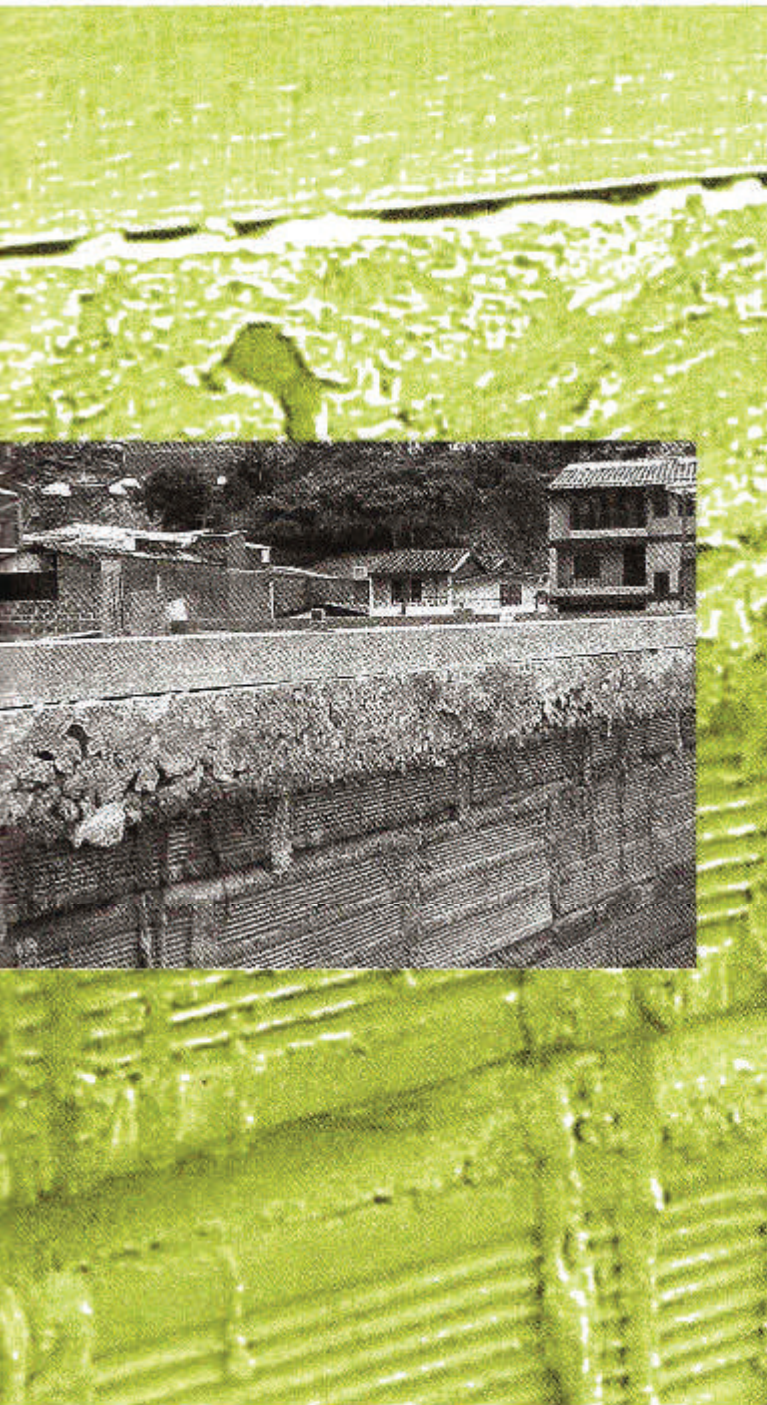
En términos generales, los tres gobiernos se pueden inscribir, en relación con su mirada sobre los habitantes de la ciudad, en la tradición, ya descrita y con orígenes en la Colonia, de desconfianza hacia la población. Sus enunciados explícitos sobre los aprendizajes deseables en la población son pesimistas; eso es, minimizan las potencialidades de la cultura de la ciudad y se concentran en los problemas en las actitudes, comportamientos y conocimientos de la población que deben ser corregidos.

Este recorte pesimista en la mirada de los tres gobiernos sobre la cultura de la ciudad, junto con la definición precisa de los aprendizajes buscados en la población, configuró un dispositivo de escolarización de las prácticas formativas por fuera de la escuela,

a partir del cual –con algunas excepciones significativas–, prácticas adquirieron las formas que han predominado en las instituciones de educación formal. Por tanto, más que debilitar las discontinuidades y recortes de las prácticas de las instituciones de educación formal con la vida cotidiana de la ciudad, tendieron, en buena medida, a emularlas e intensificarlas, contribuyendo así a la fragmentación de los sujetos y la cultura de la ciudad; fragmentación con múltiples líneas de división, tales como cuerpo/mente, pensamiento/sentimiento, lo interno/y lo externo, lenguaje público/lenguajes privados y lenguajes de culturas específicas (de clase, de género, étnicas, generacionales, regionales); individuo/sociedad, “alta” cultura/cultura popular, educación formal/educación informal.

En relación con la escolarización/descolarización de las prácticas formativas de los tres gobiernos, se puede plantear que, en términos relativos, las del gobierno de Peñalosa fueron altamente escolarizadas; mientras que en el gobierno Mockus/Bromberg y, en menor medida, en el segundo de Mockus, tuvieron un mayor peso las prácticas desescolarizadas. En los tres gobiernos hubo algunas experiencias que significaron una discontinuidad con la formalización que predomina en las prácticas escolares. Se trató de prácticas que tuvieron algunas o varias de estas características. En primer lugar intervinieron en y, de diferente forma, buscaron conectarse con los espacios, tiempos y ritmos cotidianos de la población. En segundo lugar, hicieron uso de elementos





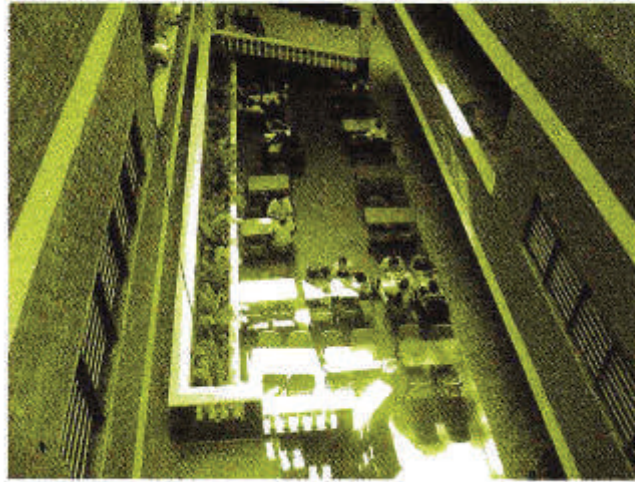
de la cultura popular urbana. En tercer lugar, apelaron a recursos que podemos denominar como dramáticos y estéticos –símbolos, escenificaciones, personajes grotescos, recursos plásticos, y cierto tipo de habla (metafórica, popular, cómica, exagerada, de contrastes)– para conmover a la población, afectarla en su intimidad y para generar diferentes tipos de emociones.

Este tipo de prácticas desescolarizadas tuvieron una especial incidencia en los inicios del gobierno Mockus/Bromberg, y se debilitaron sensiblemente cuando Bromberg asumió como Alcalde. El primer año del gobierno Mockus/Bromberg fue particularmente creativo en las prácticas que diseñó para la formación de la población en espacios públicos, convirtiéndolos en escenarios dramáticos en los cuales se logró una conjunción especialmente efectiva de los flujos cotidianos de la población y los propósitos formativos del gobierno. Su impacto se debió al uso de recursos escénicos con guiones relativamente abiertos que lograron interrumpir el flujo habitual de la población y capturar la atención de los ciudadanos (y de los medios) al no formalizar en exceso su intención pedagógica. Algo de esto, aunque sin la misma dimensión estética, se desplegó en el gobierno de Peñalosa por medio de las acciones formativas no policivas de los Guías Cívicos –provenientes de grupos “vulnerables”: indigentes, recicladores, trabajadoras sexuales–, así como en el uso explícitamente pedagógico de las obras de infraestructura. En el segundo gobierno de Mockus, también hubo ejemplos

de comunicación creativa con la población, por medio de una serie de enunciados que hicieron uso del humor, del juego de palabras y del lenguaje popular; así como del uso de imágenes pictóricas cuidadosamente diseñadas para producir cambios en el comportamiento y las actitudes de la población.

Pero como he señalado, en términos cuantitativos, en los proyectos de inversión predominaron prácticas que constituyeron una ruptura con los tiempos, espacios y ritmos de la vida cotidiana de la ciudad. Tal es el caso de los múltiples ralleres y cursos llevados a cabo, en los cuales se imitaron las prácticas escolares: especificación de grupos relativamente homogéneos (como "jóvenes en riesgo", jefas de hogar, líderes comunitarios, trabajadoras sexuales, recicladores, conductores, taxistas, etc.) aislamiento de los grupos objetivo de su contexto social, y diseño detallado de los contenidos y metodología.

De otra parte, y esto predominó en los tres gobiernos, hubo una recurrencia con las prácticas pedagógicas escolares que desde el nacimiento de la escuela en los siglos XV y XVI, constituyeron un dispositivo para formar contra el mundo y para otro mundo. Como en la escuela, las prácticas para la formación de la población se dispusieron como una ruptura radical con la visión de los gobiernos acerca de las prácticas culturales urbanas predominantes. Más que construir



sobre lo existente, en términos de los sentimientos, saberes, percepciones y hábitos de los "educandos", las prácticas de los tres gobiernos apuntaron a transformar radicalmente

la cultura vivida y en buena medida tendieron a ignorar el conocimiento acumulado sobre las particularidades de los distintos grupos y de la población de la ciudad en general, más allá de los diagnósticos, sondeos y encuestas sobre aquellas conductas que buscaban transformar.

Sólo es posible evaluar el impacto de las prácticas pedagógicas en el segundo gobierno de Mokus, por ser el único de los tres que a partir de una Encuesta de Cultura Ciudadana estableció una línea de base y un seguimiento con instrumentos confiables del impacto de sus políticas de cultura ciudadana. En este sentido, se puede plantear que los propósitos estatales en los que hubo un mayor impacto positivo fueron aquellos con una concentración significativa de actividades pedagógicas: la reducción de la mortalidad infantil, materna y de adultos mayores; el conocimiento y acatamiento de las normas de tránsito y la disminución de muertes en accidentes de tránsito; la disminución en homicidios y lesiones comunes y el incremento en la percepción de seguridad de los ciudadanos; el incremento en tributos voluntarios; y la solución negociada de conflictos.

## Bibliografía



- Alcaldía Mayor de Bogotá, *Formar Ciudad: 1995-1997*, s.d., 1997.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, *Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá 1998-2001*, Bogotá, 1998.
- Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, *Percepción de los ciudadanos de Santa Fe de Bogotá sobre la campaña de comunicación "Bogotá 2.600 metros más cerca de las estrellas"*, Bogotá, 7 de octubre de 1988, mimeo.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, *Bogotá para todos. La Bogotá del tercer milenio. Historia de una revolución urbana*, Bogotá, 2000.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, *Campaña pedagógica y comunicativa para la prevención y reducción de la accidentalidad peatonal en Bogotá, D.C. 2002. Proyecto-propuesta*, Bogotá, s.d., mimeo.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno, *Proyecto Misión Bogotá, Cultura ciudadana. Construcción de ciudad*, Bogotá, 2003.
- Álvarez, A., "Los niños de la calle: Bogotá 1900-1950", *Historia de la educación en Bogotá*, tomo II, Bogotá, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, 2002.
- Aristotle, *The Nicomachean ethics*, Oxford, Oxford University Press, 1998.
- Canal Capital, *Composición de la programación según categorías del concepto de canal público*, 2003, mimeo.
- Cubillos, C., (Informe de avance), *Propuesta unificada de comunicaciones de la Alcaldía Mayor articulando todo el plan de desarrollo en torno a las ideas de cultura ciudadana*, Bogotá, s.f., mimeo.
- Departamento Administrativo de Bienestar Social, Corporación para el Desarrollo Humano, Humanizar, *Cuaderno pedagógico para hombres multiplicadores de democracia familiar*, DABS - Humanizar, Bogotá, 2003.
- Ellas, N., *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Departamento Administrativo del Espacio Público, *Espacio público, Carrilla para el defensor*, Marzo, 2001.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital, *Formar Ciudad. Informe de avance del Plan de Acción 1998. Cierre. Cronograma por proyecto*, julio de 1998, mimeo.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital, *Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas 1998-2001 "Por la Bogotá que queremos". Avance de Proyectos 2001. Informe final de seguimiento a la fecha del proceso de armonización*, agosto de 2001, mimeo.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital, *Plan de acción 2001-2004, Reprogramación 2003*, Bogotá, abril 2003, mimeo.
- Dewey, J., (Edición y estudio introductorio de J. Sáenz Obregón), *Experiencia y educación*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2004.
- Gómez, G., "Comunicación entre extraños", Campos, Y.; Ortiz, L. (compiladores.) *La ciudad observada*.

- Violencia, cultura y política*, Bogotá: Tercer Mundo, Observatorio de Cultura Urbana, 1998.
- Hopcraft, M. "Vida insular en la aldea global. Paradojas en curso", Martín Barbero, J., López de la Roche, F., Jaramillo, J.E. (eds). *Cultura y globalización*, Bogotá, CES-Universidad Nacional, 1999.
- Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Observatorio de Cultura Urbana, Comisión de Cultura Ciudadana. *La cultura ciudadana en Bogotá. Resultados de la primera aplicación del sistema de medición. Líneas de base y metas del objetivo de cultura ciudadana el plan de desarrollo 2001-2004*, "Bogotá para vivir todos del mismo lado", abril 2002, mimeo.
- López Borbón, L., *Políticas culturales orientadas al plano de la vida cotidiana. Evaluación de las estrategias de comunicación del programa de cultura ciudadana (Bogotá 1995-1997)*, tesis para obtener el grado de Maestra en Comunicación, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, mimeo.
- Martín-Barbero, J., *De los medios a las mediaciones*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1998.
- Martín-Barbero, J., "Comunicación y ciudad: sensibilidades, paradigmas, escenarios", Giraldo, F., Viviescas, F. *Pensar la ciudad*, Bogotá, TM Editores, CENAC, FEDEVIVIENDA, 1996.
- Martínez Boom, A; Noguera, C.E.; Castro, J.O. *Maestro, escuela y vida cotidiana en Santafé colonial*, Bogotá, Sociedad Colombiana de Pedagogía, 1999.
- Misión Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, Policía Metropolitana Santa Fe de Bogotá - "Descontaminación visual, generación de espacios de orden, convivencia" Misión Bogotá, año 1, no.3, julio de 1999.
- Mockus, A.; Hernández, C.A.; Granés, J.; Charum, J.; Castro, M.C., *Las fronteras de la escuela. Articulaciones entre conocimiento escolar y conocimiento extraescolar*, Bogotá, Cooperativa Editorial del Magisterio, 1995.
- Rorty, R., *Contingencia, ironía y solidaridad*, Barcelona, Paidós, 1991.
- Sáenz, J., *Pedagogical discourse and the constitution of the self*, tesis doctoral, Institute of Education, University of London, 2003, mimeo.
- Saldarriaga, O; Sáenz, J., "La Escuela Activa en Bogotá en la primera mitad del siglo XX. ¿Un ideal pastoril para un mundo urbano?", *Historia de la educación en Bogotá*, tomo II, Bogotá, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, 2002.
- Taylor, Ch., *Sources of the self. The making of the modern identity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Velásquez, E.A., "Muñecas, frazaditas y tarjetas", *Práctica barrial*, Año 8, No. 16, Bogotá, Fundación Barrio Taller, 1995.
- Velásquez, E.A. "Jugar, tiempo y espacio", *Lámpara*, No. 126, Vol XXXIII, Bogotá, 1995.
- Velásquez, E.A. *Animación Calle 19. Plan de acción*, Bogotá, IDCT, 1995, mimeo.