

## La ciudad de Bogotá: entre el “giro a la izquierda” y el “giro a la derecha” en América Latina

*Bogotá city: between the ‘turn to the left’ and the ‘turn to the right’ in Latin America*

**Carolina Cepeda-Másmela\***

### Palabras clave

Giro a la derecha  
 Giro a la izquierda  
 Polarización política  
 Conflictos sociales

### Resumen

Este artículo analiza el caso de Bogotá en el periodo 2002-2018 teniendo en cuenta las nociones de giro a la izquierda y giro a la derecha en América Latina. Argumenta que tales nociones son insuficientes para dar cuenta de los procesos políticos de la ciudad, y del país, debido a que en este periodo se iniciaron procesos de participación política que han contribuido a que ciertas problemáticas se debatan de manera amplia y que no sean fácilmente reducibles a las expresiones electorales. Se presenta, en primer lugar, una radiografía del comportamiento bogotano en las elecciones presidenciales (2002-2018) y en el plebiscito por el acuerdo de paz de 2016 con el fin de identificar algunas diferencias y similitudes con el comportamiento nacional. En segundo lugar, se hace una contextualización de los resultados de las elecciones para la Alcaldía del periodo 2003-2015, planteando algunas preguntas sobre las decisiones electorales de los bogotanos para su gobierno local, enfatizando algunos elementos sobre el contexto de 2015 que es cuando los partidos de derecha retornan al poder. Finalmente, se identifican temas, discusiones y propuestas de actores sociales en oposición al actual gobierno que permiten controvertir la idea de que los resultados electorales son el reflejo de un nuevo giro a la derecha de la sociedad latinoamericana; al

\* Profesora del Departamento de Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana-Bogotá. Contacto: carocep@gmail.com

contrario, el artículo concluye que la ciudad, al igual que el electorado de buena parte de la región, se encuentra ante un marco de polarización política que se expresa en distintos conflictos sociales que trascienden el ámbito electoral.

### Keywords

Left-turn

Right-turn

Political polarization

Social Conflicts

### Abstract

*This article analyzes the case of Bogota between 2002 and 2018, considering the notions of the left-turn and the right-turn in Latin America. The article argues that such notions are insufficient to account for the political processes of the city, and the country, because in this period several processes of political participation have contributed to discuss certain issues in such way that are not easily reducible to the electoral expressions. First, the article describes the electoral behavior in Bogota for the presidential elections (2002-2018) and the plebiscite for the peace agreement in 2016 in order to identify some differences and similarities with the national trend. Secondly, it contextualizes the results of the elections for the mayor's office between 2003 and 2015, raising some questions about the electoral decisions of the voters for their local government, emphasizing some elements about the context of 2015, that is when the right-wing parties return to power. Finally, there are issues, discussions and proposals of social actors framed in opposition to the current government that challenge the idea that the electoral results are the reflection of a new turn to the Right in Latin America. On the contrary, the article concludes that the city, like the electorate of a large part of the region, is facing a political polarization that is expressed in different social conflicts that transcend the electoral sphere.*

**E**l inicio del siglo XXI en América Latina coincidió con el arribo al poder de partidos de izquierda o, también, designados como “progresistas” en varios países, teniendo en cuenta los matices que los diferencian. Varios académicos hablaron de una “marea rosa” o *pink-tide* que incluía,<sup>1</sup> entre otros, a los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013), Lula da Silva en Brasil (2003-2011), Evo Morales en Bolivia (2006-actual), Néstor Kirchner en Argentina (2003-2007), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005-2010; 2015- actual), Michelle Bachelet en Chile (2006-2010; 2014-2018), Fernando Lugo en Paraguay (2008-2012), Daniel Ortega en Nicaragua (1985-1990; 2007-actual), Rafael

<sup>1</sup> Beasley-Murray, Cameron y Hershberg, 2009; Cameron, 2009.

Correa en Ecuador (2007-2017) y Mauricio Funes en El Salvador (2009-2014). Varios, además, celebraron este cambio que se percibía como la entrada de la región en un proceso de cambio político y económico con respecto al mercado neoliberalismo de las décadas anteriores.<sup>2</sup> Este giro no se presentó de la misma forma en países como Colombia y México, donde los ciudadanos siguieron eligiendo partidos y candidatos de derecha, mayoritariamente. Sin embargo, autores como Castañeda y Morales sostienen que es necesario matizar el argumento para los dos casos, en la medida en que los partidos de izquierda incrementaron sus votaciones a nivel nacional y las capitales, Bogotá D.C. y Ciudad de México, respectivamente, eligieron alcaldes de izquierda.<sup>3</sup>

Pese a ello, el comportamiento electoral de la región ha cambiado y partidos de derecha han retornado al poder en varios países, por vía electoral o de arreglos institucionales, planteando la posibilidad de un giro a la derecha. Este nuevo "giro" ha suscitado el interés de varios académicos que se han enfocado en los cambios en el poder legislativo y en el poder ejecutivo donde los partidos de derecha logran desplazar a los gobiernos de izquierda;<sup>4</sup> en el desempeño de los gobiernos de izquierda en contextos de pérdida de poder legislativo;<sup>5</sup> en el balance de aquellos que se mantienen en el poder pese al crecimiento de los sectores de oposición;<sup>6</sup> y en el debate sobre el retorno de la derecha al poder en coyunturas no electorales, que bien pueden entenderse en términos de golpes a la democracia como en el caso de Brasil<sup>7</sup> o como rupturas presidenciales en los casos de Honduras y Paraguay.<sup>8</sup>

La ciudad de Bogotá, por su parte, presenta un comportamiento similar al de los países de la región que se encuentran en ese nuevo viraje: de gobiernos de izquierda a una reciente elección de partidos de derecha. Sin embargo, esta tendencia electoral no es suficiente para hablar de un giro a la derecha por parte la sociedad en la medida en que hay otras formas de participación política en las que se puede observar la reivindicación de discursos progresistas y el ejercicio de derechos colectivos, que no necesariamente se alinean con un discurso político de derecha. Este artículo analiza el caso de Bogotá entre los años 2002-2018 y muestra cómo la noción de giros a la izquierda o a la derecha son insuficientes para dar muestra de los procesos políticos que han tenido lugar en el país y en la ciudad. En este periodo se iniciaron procesos de participación política que han contribuido a que se debatan de manera amplia ciertas problemáticas que no

<sup>2</sup> Grugel y Riggirozzi, 2012.

<sup>3</sup> Castañeda y Morales, 2009.

<sup>4</sup> Murillo, Rubio y Mangonnet, 2016.

<sup>5</sup> Sánchez Urribarrí, 2016.

<sup>6</sup> Alberti, 2016.

<sup>7</sup> Gentili, 2016.

<sup>8</sup> Gomis Balestreri, 2017.

son fácilmente reducibles a las expresiones electorales. Para ello, se propone la siguiente estructura: primero, se presenta el comportamiento bogotano en las elecciones presidenciales (2002-2018) y en el plebiscito por el acuerdo de paz de 2016, con el fin de identificar algunas diferencias y similitudes con el comportamiento nacional. En segundo lugar, se hace una contextualización de los resultados de las elecciones para la Alcaldía del período 2003-2015, planteando algunas preguntas sobre las decisiones electorales de los bogotanos para su gobierno local y enfatizando algunos elementos sobre el contexto de 2015, que es cuando los partidos de derecha retornan al poder. Finalmente, se identifican aquellos temas, discusiones y propuestas de actores sociales en oposición al actual gobierno que permiten controvertir la idea de que los resultados electorales son el reflejo de un nuevo giro a la derecha de la sociedad latinoamericana. Por el contrario, el artículo concluye que la ciudad, al igual que el electorado de buena parte de la región, se encuentra ante un marco de polarización política que se expresa en distintos conflictos sociales que trascienden el ámbito electoral.

## **Bogotá y Colombia: hacia el desencuentro electoral**

Las elecciones nacionales y locales han sido uno de los temas más estudiados en la ciencia política colombiana, que se ha centrado en comprender su relación con el conflicto armado,<sup>9</sup> el impacto que las reformas institucionales y los nuevos diseños tienen en ellas,<sup>10</sup> la configuración de redes clientelares y la participación de política de organizaciones indígenas.<sup>11</sup>

En años más recientes, es posible identificar algunos trabajos que han tratado de entender el fenómeno electoral a nivel local o regional, enfocándose en distintas dimensiones. Por ejemplo, la “favorabilidad” y popularidad del expresidente de derecha Álvaro Uribe Vélez y sus candidatos “sucesores”, a la luz de los repertorios de violencia de las organizaciones guerrilleras; el desempeño estatal en la provisión de seguridad a sus ciudadanos y el diseño de esquemas clientelares;<sup>12</sup> la proclividad hacia la implementación del acuerdo de paz en municipios de consolidación territorial debido a la elección de partidos cercanos al proceso, ya fuera en el ejecutivo o en el legislativo local;<sup>13</sup> y la selección de candidatos a elecciones locales y regionales, proceso en el que hay tensiones entre las instancias nacionales y subnacionales de los partidos y pesa más la

<sup>9</sup> García, 2007; Hoyos Gómez, 2009; Pachón, 2014.

<sup>10</sup> Castañeda, 2018; Giraldo García, 2012; Hoskin, 2003; Hoyos Gómez, 2005.

<sup>11</sup> Chilito, 2018.

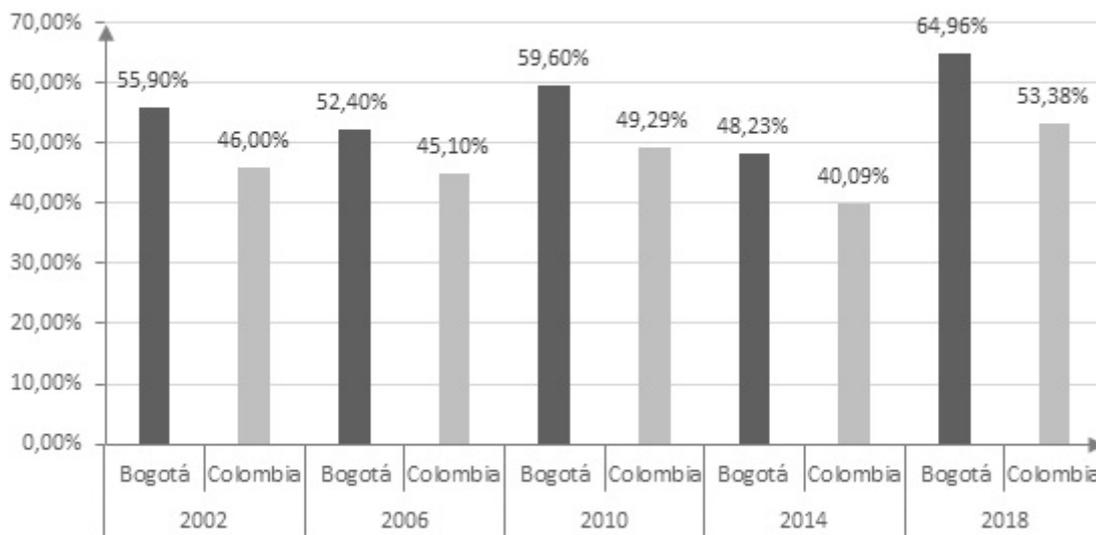
<sup>12</sup> Velasco, 2017.

<sup>13</sup> Pino, 2016.

discrecionalidad de ciertas personalidades de los partidos antes que los mecanismos democráticos.<sup>14</sup>

Finalmente, dos procesos políticos recientes han sido incluidos en los análisis sobre elecciones: en primer lugar, el plebiscito por el acuerdo de paz que sirvió también como amplificador de las divisiones entre elites nacionales, convirtiéndose un mecanismo inútil para fortalecer procesos de paz.<sup>15</sup> En segundo lugar, las movilizaciones sociales que tuvieron lugar durante el gobierno de Juan Manuel Santos fueron abordadas por Pino y Cely, quienes analizan el desempeño electoral de líderes del movimiento estudiantil, el paro agrario y las organizaciones de víctimas; encuentran que es importante la estructura de las organizaciones para la movilización, que hay una relación entre votos y lugares de movilización.<sup>16</sup>

Estos trabajos sirven como punto de partida para acercarse al proceso político bogotano de los últimos años, teniendo en cuenta que este tiene una dimensión electoral pero que va más allá de ella. Tomando como punto de partida las elecciones presidenciales,<sup>17</sup> es importante señalar, en primer lugar, que la participación bogotana es mayor a la nacional.



**Gráfico 1.** Participación elecciones presidenciales Bogotá y Colombia 2002-2018. Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Información disponible en: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

Como se puede observar en el gráfico 1, entre 2002 y 2014 la diferencia oscila entre los 7 y los 10 puntos porcentuales, y en 2018, esta diferencia crece a 11%. Si bien la participación bogotana sigue siendo baja, resulta llamativo el hecho

<sup>14</sup> Rodríguez Pico y García García, 2016.

<sup>15</sup> Matanock y García-Sánchez, 2017.

<sup>16</sup> Pino y Cely, 2018.

<sup>17</sup> Este trabajo sólo toma en cuenta elecciones para cargos ejecutivos nacional y locales.

de que sea mayor que la nacional, al punto de superar la barrera del 60% en las elecciones presidenciales de 2018. En esta última elección, la participación aumentó a nivel nacional y ello se debe, en gran medida, a la polarización política que se ha configurado especialmente alrededor del proceso de paz, la firma del acuerdo y su implementación.

Ahora bien, en términos de resultados, lo que se observa es que durante las elecciones de 2002 y 2006 Bogotá se mantuvo dentro de la tendencia nacional: elegir a Álvaro Uribe Vélez (Movimiento Primero Colombia) en primera vuelta con el 56,38% y 63% respectivamente. Sin embargo, las elecciones de 2006 presentaron una particularidad importante: el segundo candidato más votado fue Carlos Gaviria Díaz, del Polo Democrático Alternativo, quien obtuvo 2.613.157 de votos en todo el país, de los cuales 502.341 estuvieron en la ciudad de Bogotá. Estas elecciones, además sepultaron las aspiraciones presidenciales de Horacio Serpa Uribe, candidato presidencial por el Partido Liberal en 1998, 2002 y 2006, que solo logró el 11,83% a nivel nacional.

La votación de Carlos Gaviria Díaz fue, hasta 2018, la mayor obtenida por un solo candidato de izquierda en elecciones nacionales. Según estos datos, el 19,22% de sus votos estuvieron concentrados en la ciudad de Bogotá, gobernada para ese entonces por Luis Eduardo Garzón, quien había sido candidato presidencial en las elecciones de 2002 por el Frente Social y Político, obteniendo apenas 200.782 votos en la ciudad. A partir de esto, surge una pregunta importante: ¿cómo se puede entender el aumento del caudal electoral de los partidos de izquierda en Bogotá tanto para elecciones locales como para elecciones nacionales de 2006?

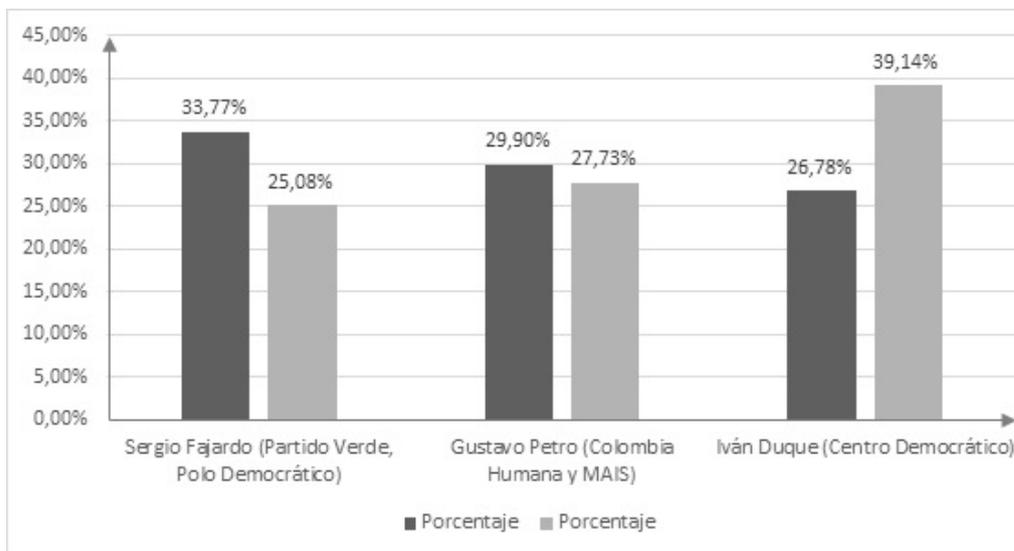
La pregunta es todavía más relevante si se tiene en cuenta que para las elecciones de 2010 Gustavo Petro, quien representa la candidatura de izquierda por el Polo Democrático Alternativo, obtuvo 241.384 votos, equivalentes al 8,5%, en una tendencia similar a la presentada por Luis Eduardo Garzón en 2002. En contraste, Antanas Mockus, candidato del Partido Verde y sin una orientación ideológica de izquierda, alcanzó 771.239 (27,5%) votos, superando incluso la votación obtenida por Carlos Gaviria Díaz.

Por otro lado, desde 2010 ningún candidato recibió la cantidad de votos suficiente como para ganar en la primera vuelta de las elecciones presidenciales, hecho que ha conducido a que se realice una segunda elección entre los dos candidatos más votados.<sup>18</sup> En 2010 y 2014, Bogotá tuvo el mismo comportamiento que todo el país, votando mayoritariamente por Juan Manuel Santos en la segunda vuelta electoral con un 61,40% y un 52,54%, respectivamente. Pese a ello, es

<sup>18</sup> Para ser elegido Presidente de la República en la primera vuelta de elecciones presidenciales en Colombia es necesario obtener el 51% del total de los votos. Si esto no ocurre, los dos candidatos con la mayor votación acuden a una segunda vuelta electoral que se lleva a cabo dos semanas después de la primera elección.

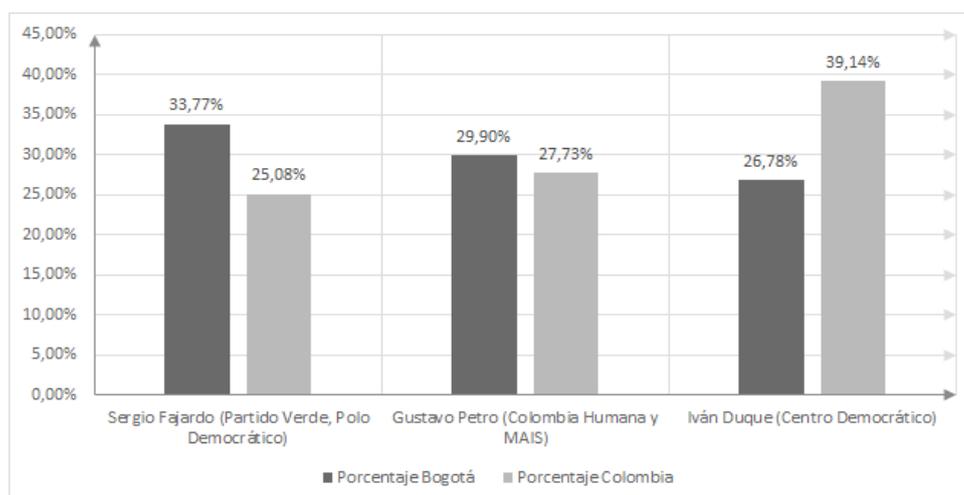
importante notar que en la primera vuelta de 2014 el electorado bogotano tuvo un comportamiento distinto al del país, que dejó en primer lugar a Óscar Iván Zuluaga (Centro Democrático) con 22,10%; en segundo lugar, a Clara López (Polo Democrático Alternativo) con 20,40%; y a Juan Manuel Santos en tercer lugar con el 18,09%.

En 2018, Bogotá se distancia completamente de Colombia y arroja resultados en sentidos muy distintos, tanto en la primera como en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Como se puede observar en el gráfico 2, el candidato que obtuvo la mayor cantidad de votos en la ciudad fue Sergio Fajardo de la coalición Primero Colombia (Partido Verde y Polo Democrático Alternativo), seguido de Gustavo Petro (Colombia Humana y MAIS), y de Iván Duque (Centro Democrático) en el tercer lugar. Esto muestra que, al menos en términos electorales, los votantes bogotanos presentan una tendencia ideológica distinta a la de los del resto del país.



**Gráfico 2.** Elecciones presidenciales 2018 en Bogotá y en Colombia. Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Información disponible en: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co).

Esta tendencia se mantiene y, si es posible afirmarlo, se afianza en la segunda vuelta cuando los resultados de la ciudad son completamente inversos a los nacionales. Así se puede observar en el gráfico 3, que muestra al electorado bogotano votando mayoritariamente la opción representada por Gustavo Petro y rechazando la opción de derecha representada por Iván Duque y su partido político, aunque eso no significa que pueda definirse como un electorado de izquierda.



**Gráfico 3.** Segunda vuelta elecciones presidenciales Bogotá y Colombia 2018. Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Información disponible en: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)

Al igual que en 2014 el proceso de paz jugó un papel fundamental en estas elecciones. Cuatro años atrás, cuando Juan Manuel Santos logró sumar votos de la izquierda y de otros sectores políticos en la segunda vuelta presidencial, lo hizo porque su elección significaba la continuidad del proceso de negociación con la entonces guerrilla de las FARC. En el caso de Gustavo Petro, su hipotética elección era percibida como una mayor oportunidad para la implementación del acuerdo de paz negociado durante la administración Santos; de hecho, algunos sectores del Partido Verde, que no incluyeron a Sergio Fajardo, decidieron apoyar abiertamente su candidatura después de algunas negociaciones sobre puntos centrales.

Así, el proceso de paz resulta crucial para comprender el comportamiento del electorado colombiano, aunque para el caso específico de este artículo el énfasis está puesto en el bogotano. En el plebiscito del 2 de octubre de 2016, al que fue sometido el acuerdo negociado entre el gobierno y las FARC, la pregunta que se formuló a los colombianos fue “¿apoya usted el acuerdo final para terminar el conflicto y construir una paz duradera?”. Las posibilidades de respuesta eran “sí” o “no”, frente a lo que el 50,21% (6.431.376 de votos) de los colombianos votó por el no y el 49,78% (6.377.482 de votos) por el sí. En el caso de Bogotá, se observa una tendencia distinta en la medida en que la diferencia entre una y otra opción es mayor, y la decisión se resuelve a favor del sí con el 56,07% (1.423.612 de votos), frente a un 43,92% (1.114.933 de votos) a favor del no. Estos resultados, por supuesto, son indicativos de la polarización en torno al proceso de paz y a la forma como la discusión sobre este se planteó. La idea de someter el acuerdo a un plebiscito con el fin de ratificarlo contribuyó a que el debate sobre el mismo se enmarcara en términos de “sí” o “no”, favoreciendo la

polarización del país que no solo se vería reflejada en este debate, sino también en las mismas elecciones presidenciales de 2018.

Ahora bien, la pregunta que surge es ¿por qué, en términos agregados, Bogotá respalda más el acuerdo de paz que Colombia? Dos elementos centrales deben tenerse en cuenta. El primero de ellos es que el cambio del electorado bogotano se da de manera tangible a partir de 2014 coincidiendo con el cierre del primer gobierno de Juan Manuel Santos que, entre otras cosas, se caracterizó por una serie de manifestaciones y protestas que pueden entenderse como un ciclo de movilización social.<sup>19</sup> Es posible afirmar que este ciclo se inició en 2011 con paros de los transportadores de carga y entró en declive a partir de 2016 después de las marchas a favor del acuerdo de paz.

Entre uno y otro momento ocurrieron fuertes protestas protagonizadas por estudiantes universitarios, campesinos, indígenas, maestros, organizaciones de víctimas y cultivadores de hoja de coca de algunas regiones del país, entre otros. De todas ellas, es posible identificar tres momentos centrales: en primer lugar, las protestas de 2011 de los estudiantes de universidades públicas y privadas que se movilizaron en contra de un proyecto de ley que, en síntesis, buscaba profundizar la privatización de la educación superior. Estas acciones condujeron a la organización de la Mesa Amplia Nacional de Educación (MANE) cuya victoria inmediata fue frenar dicho proyecto y abrir el debate sobre el acceso a la educación superior a toda la ciudadanía, sin embargo, ese no fue su mayor logro, sino el hecho de crear oportunidades para otros movimientos y organizaciones sociales<sup>20</sup> al interpelar directamente al gobierno nacional y mostrar que la protesta social era una vía legítima de participación y acción política.

En segundo lugar, en 2013 distintas organizaciones campesinas se movilizaron para mostrar los efectos negativos que había tenido el tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos, y que se podrían profundizar a partir de nuevos acuerdos comerciales con la Unión Europea y otros países. Exigían una renegociación de los términos en los que se habían pactado los acuerdos y se constituyeron mesas de diálogo con el gobierno nacional que no tuvieron un efecto inmediato en ese objetivo, pero sí lograron que este los reconociera como interlocutores válidos. Así, consiguieron que también se abriera la discusión sobre el libre comercio y sus efectos para el campo, el medio ambiente y la vida cotidiana de las personas; esto se reflejó en la valoración que se hacía de estos aspectos entre la opinión pública, que a partir de entonces los han percibido más en clave negativa que positiva.<sup>21</sup> Además, despertaron la solidaridad de los habitantes de

---

<sup>19</sup> Tarrow, 1997.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Tickner et al., 2016.

la ciudad que, pese a no tener una identidad como campesinos o trabajadores rurales, sí se sumaron a las concentraciones y marchas que llegaron a Bogotá.

En tercer y último lugar, las movilizaciones a favor del acuerdo de paz se dieron durante las primeras semanas del mes de octubre de 2016 como reacción a la victoria del “no” en el plebiscito por la paz. Estas movilizaciones consistieron en marchas multitudinarias y ejercicios de pedagogía sobre el acuerdo de paz, cuyo objetivo central era mostrar a la sociedad que sí había un respaldo al proceso iniciado por el gobierno y las FARC seis años atrás. Pese a que en estas marchas y ejercicios pedagógicos coincidieron distintas tendencias ideológicas y partidistas que podrían tener muchos puntos de desencuentro, sí se construyó un gran acuerdo común en torno a la necesidad de ratificar e implementar el acuerdo de paz con el fin de contribuir a la superación de distintos problemas estructurales de la sociedad colombiana.

Estos tres grandes momentos de la movilización social se presentaron en todo el país y la convocatoria estuvo a cargo de organizaciones de distintas regiones, que por el carácter centralista de Colombia convergieron en Bogotá. La ciudad fue el punto de llegada de distintas marchas y el blanco de varias acciones concretas que lograron que estos temas se hicieran visibles y, de alguna forma, fueran apropiados por sus habitantes. Por supuesto, en todas estas manifestaciones hubo una participación activa de algunos habitantes de la ciudad, pero no fueron exclusivas suyas; más bien, la forma como se construyeron y se desarrollaron permitió que se diera ese proceso de apropiación. De allí que sea factible hablar de una suerte de sensibilización de los habitantes de Bogotá hacia los temas que componían las agendas de los actores movilizados, cuyo reflejo inmediato sea el respaldo al acuerdo de paz, su ratificación y su implementación teniendo en cuenta sus contenidos.<sup>22</sup>

Un segundo elemento a tener en cuenta para comprender este respaldo bogotano al proceso de paz tiene que ver con el acceso a la educación superior. Siguiendo con el argumento del carácter centralista del país, se identifica que la mayoría de los estudiantes universitarios están concentrados en Bogotá (según cifras del Ministerio de Educación Nacional, para 2015 el 35% de los estudiantes matriculados en instituciones de educación superior se encontraban en Bogotá). Es posible argumentar que entre jóvenes universitarios había una tendencia mayoritaria a favorecer el acuerdo de paz que se materializa en su amplia participación en las manifestaciones por el acuerdo en 2016 y en el respaldo a la candidatura de Gustavo Petro en las elecciones presidenciales de 2018, según algunos sondeos realizados.<sup>23</sup> En esta misma línea, también es posible argumentar que al concentrar una buena parte de la administración pública nacional, Bogotá también ha captado el voto de funcionarios de instituciones comprometidas

<sup>22</sup> Acuerdo Final, 2016.

<sup>23</sup> *Canal 1*, 2018.

en el proceso de paz, con el acuerdo y con su implementación, lo que lleva a que sea posible hablar de un sesgo de favorabilidad hacia este.

En ese sentido, es posible observar cómo el contexto o el ambiente político varía de acuerdo con el debate político del momento. De allí que los efectos que este pueda tener sobre las actitudes de los ciudadanos hacia ciertos candidatos o hacia ciertos partidos políticos varíe en función de los cambios en el debate político.<sup>24</sup>

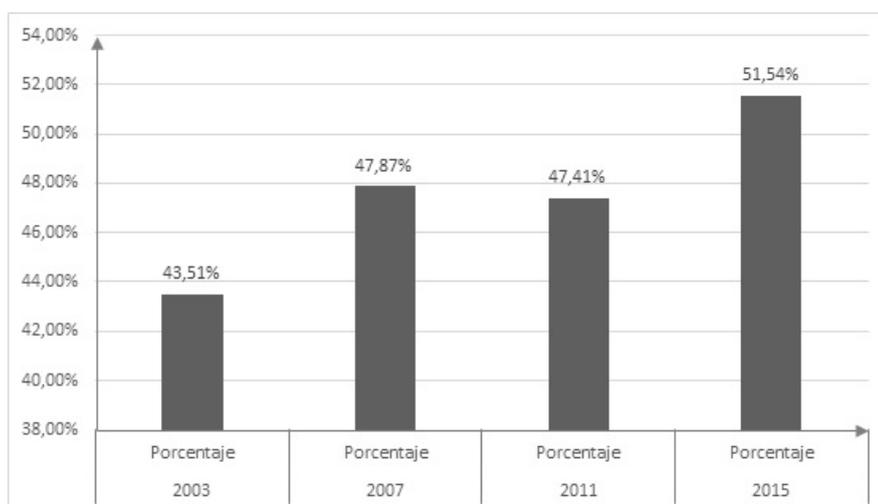
Bogotá aparece como una ciudad que rechaza las opciones de derecha y extrema derecha para elecciones nacionales, favoreciendo claramente las propuestas que van en consonancia con el acuerdo de paz y sus contenidos. Esto no significa que haya una preferencia por la izquierda o un alineamiento con los partidos de esta tendencia, dado que el proceso de paz no ha sido su monopolio exclusivo y ha tenido como grandes protagonistas a elites políticas tradicionales del centro del país. De hecho, al observar el comportamiento de los bogotanos en las últimas elecciones locales a la alcaldía la favorabilidad hacia la izquierda se hace todavía menos latente.

### **Bogotá: una ciudad que se gobierna en otra dirección**

La elección popular de alcaldes es un fenómeno relativamente nuevo en Colombia que se implementó en 1988 mediante el acto legislativo 001 de 1986 que ordenaba la elección popular de las autoridades locales. En un primer momento los alcaldes municipales eran elegidos para un periodo de dos años, que con la Constitución de 1991 se amplió a 3 y mediante el acto legislativo 02 de 2002 a cuatro años. Desde 1988, Bogotá ha elegido 10 alcaldes: uno del Partido Conservador, dos del Partido Liberal, tres de movimientos cívicos independientes, dos del Polo Democrático Alternativo, uno del Movimiento Progresistas y uno de la Alianza Social Independiente. La ciudad, además, ha tenido otros seis 6 alcaldes encargados que han reemplazado a los elegidos por destituciones y renunciaciones. Finalmente, dos alcaldes han repetido mandato: Antanas Mockus (1995-1997; 2001-2003) y Enrique Peñalosa (1998-2001; 2016- actual).

En estos quince años la participación de los bogotanos en las elecciones a la alcaldía ha aumentado, aunque siendo inferior a la que se presenta en las elecciones presidenciales (ver gráfico 1). Desde 2003, la elección que contó con mayor participación fue la de 2015 con un 52,54% del potencial electoral, equivalente a 2.810.832 votos.

<sup>24</sup> MacKuen y Brown, 1987.



**Gráfico 4.** Participación en elecciones a la alcaldía de Bogotá 2003-2015. Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Información disponible en: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co).

Esta participación electoral creciente puede interpretarse como un mayor interés entre los ciudadanos por los temas de la ciudad y una apropiación creciente de sus procesos políticos; en otras palabras, un aumento de la participación política entendida en consonancia con la concepción de democracia occidental para:

“Designar toda una serie de actividades: el acto del voto, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a una cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en comicios o en una reunión sectorial, el apoyo dado a un determinado candidato en el curso de la campaña electoral, la presión ejercida sobre un dirigente político, la difusión de información política, etc.”<sup>25</sup>

Esto supone mecanismos y vías que van más allá del voto y aquellos relacionados con las campañas electorales, a saber: movimientos sociales, colectivos, organizaciones comunitarias, juntas vecinales, manifestaciones públicas, protestas y huelgas, entre otros. Todas ellas, formas de participación que se han manifestado en la ciudad de Bogotá en los últimos quince años, pero con mayor fuerza durante el ciclo de movilizaciones sociales que tiene lugar entre 2011 y 2016.

Desde 2003, momento en el que entra en vigor la extensión del período de gobierno para alcaldes a cuatro años, en las elecciones locales, Bogotá ha votado en una dirección que parece distinta a la de las elecciones presidenciales. En dicho año, Luis Eduardo Garzón, candidato de la izquierda representada en el Polo Democrático Independiente, ganó las elecciones con el 46,29%. En segundo lugar,

<sup>25</sup> Bobbio, Matteucci y Pasquino, 2005, p. 1137.

con el 39,58% de los votos quedó Juan Lozano, candidato avalado por el movimiento Colombia Siempre y representante de una opción de derecha.

En 2007 el ahora Polo Democrático Alternativo ganó las elecciones con la candidatura de Samuel Moreno Rojas, que obtuvo el 43,7% de los votos; el segundo lugar fue ocupado por Enrique Peñalosa, quien logró el 28,15% representando una opción de derecha avalada por el movimiento cívico "Peñalosa Alcalde". En 2011, la izquierda se mantuvo en el poder con Gustavo Petro, del Movimiento Progresistas, quien alcanzó el 32,22% de los votos y derrotó nuevamente a Enrique Peñalosa quien mantuvo su votación con un 24,98%. En cambio, en 2015 los resultados fueron distintos, este último candidato, aglutinando buena parte de los votos de derecha, ganó las elecciones con el 33,18%; en segundo lugar quedó Rafael Pardo, del Partido Liberal, con el 28,52%; y en tercer lugar Clara López, del Polo Democrático Alternativo, con el 18,29%.

La izquierda se mantuvo en el poder durante 12 años, aunque representando opciones diferentes, en los que afianzó un electorado importante que decidió elegir proyectos con una orientación más redistributiva que priorizaba aspectos como la cobertura en salud, educación primaria, alimentación y las mejoras en infraestructura en localidades de bajos ingresos en la ciudad. Este electorado, además, eligió en dos ocasiones a candidatos que se habían postulado para las elecciones presidenciales en los años inmediatamente anteriores, Luis Eduardo Garzón y Gustavo Petro; hecho que les permitió tener una mayor resonancia y una cierta continuidad en las actividades de campaña.

La elección de Gustavo Petro en 2011, además, tuvo matices importantes frente a los alcaldes de izquierda anteriores. Su candidatura se presentó por fuera del Polo Democrático Alternativo después de haber sido senador y candidato presidencial por ese partido; las primeras denuncias sobre corrupción que llevaron a la destitución de Samuel Moreno fueron realizadas por Petro y ello le significó una ruptura con el partido,<sup>26</sup> cuya imagen se empezó a deteriorar entre los bogotanos. Pese a ello, Gustavo Petro fue elegido alcalde y empezó a gobernar con su programa "Bogotá Humana", mostrando que los electores de la ciudad seguían privilegiando temas relacionados con la redistribución del ingreso, de los bienes sociales y del acceso a servicios públicos.<sup>27</sup>

Muchas de sus propuestas y decisiones fueron muy polémicas, especialmente la del manejo de las basuras, las más controversial. En 2012 se decidió implementar el programa "Basura Cero" que buscaba romper el monopolio de ciertos operadores privados e incluir a los recicladores en el proceso de recolección y tratamiento de basuras. El distrito asumió su manejo y con ello se redujeron los costos para los usuarios; sin embargo, en diciembre de ese año la ciudad afrontó

<sup>26</sup> Samuel Moreno fue destituido en 2011 debido a escándalos de corrupción relacionados con la adjudicación de contratos para obras de infraestructura. Ver: *Semana*, (8 de abril de 2015).

<sup>27</sup> Bogotá Humana, 2012.

una de las peores crisis de basuras durante tres días debido a la falta de recolección en distintas localidades.

Por este hecho la Procuraduría de la Nación inició una investigación contra el entonces alcalde de Bogotá y lo destituyó el 9 de diciembre de 2013. El 22 de abril de 2014 el Tribunal Supremo de Bogotá ordenó que el alcalde fuera restituido en su cargo, pero en medio de ambas decisiones hubo fuertes movilizaciones sociales de ciudadanos que llenaron la Plaza de Bolívar respaldando a Gustavo Petro, exigiendo el respeto a sus derechos políticos y denunciando la decisión de la Procuraduría como un atentado contra la democracia al destituir a un ciudadano que había sido elegido por voto popular.

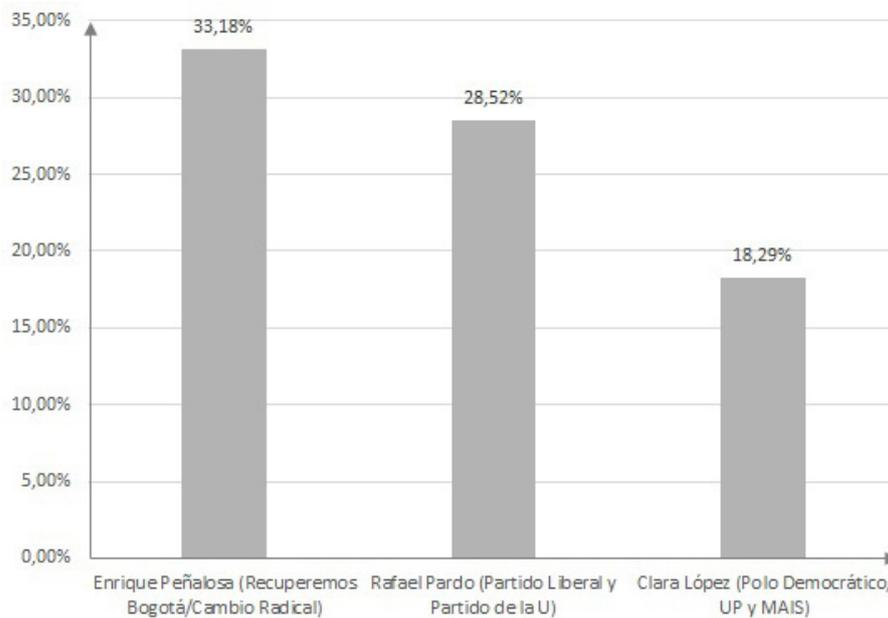
Decisiones de este corte conllevaron una serie de enfrentamientos con los medios de comunicación nacionales y locales que durante los cuatro años de la administración Petro presentaron los problemas de la ciudad, especialmente en materia de seguridad y movilidad, como resultado de acciones deliberadas de la administración o como resultado de una supuesta ineficiencia en la gestión. De igual forma, los organismos de control nacionales y distritales iniciaron un proceso de vigilancia permanente contra los funcionarios de medio y alto rango de la administración bogotana; así lo relatan en varias conversaciones informales funcionarios del Instituto Distrital de las Artes, del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, de la Secretaría de Hábitat y de la Secretaría de Ambiente.<sup>28</sup>

En ese sentido, la administración de Gustavo Petro se desgastó y con ello el electorado bogotano empezó a percibir que su gestión estaba más orientada a la defensa del programa de gobierno que a implementarlo. El resultado no se hizo esperar y en las elecciones de 2015 la izquierda fue derrotada y salió del gobierno de la ciudad.

Enrique Peñalosa logró incrementar su caudal de votos con respecto a las elecciones anteriores, donde no había superado el 25%; sin embargo, este crecimiento se da en un marco de aumento de la participación, por lo que no se puede hablar de votos que se trasladaron de un sector a otro. De hecho, es importante subrayar que en las elecciones de 2011, el electorado de centro-derecha se encontraba fraccionado en tres candidaturas distintas, que terminaron compitiendo entre sí: Enrique Peñalosa, Gina Parody (Gina Parody Alcaldesa) y Carlos Fernando Galán (Cambio Radical). En 2015, en cambio, Enrique Peñalosa encarnaba la opción de centro-derecha y solo aparecía la candidatura de Francisco Santos (Centro Democrático) como otra opción de derecha, pero más radical; por el contrario, es probable que el electorado de centro-izquierda sí se

<sup>28</sup> Entrevistas y conversaciones realizadas durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2017 en la ciudad de Bogotá.

haya fragmentado en torno a las candidaturas de Rafael Pardo (Partido Liberal) y Clara López (Polo Democrático Alternativo).



**Gráfico 5.** Elecciones a la Alcaldía de Bogotá 2015. Fuente: elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Información disponible en: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co).

En ese contexto, la campaña de Peñalosa fue exitosa y logró aglutinar bajo su eslogan “recuperemos Bogotá”, al igual que otras campañas de partidos de derecha en América Latina, distintos sectores que se oponían a un cuarto gobierno de izquierda para la ciudad. Ahora bien, esto no significa que Bogotá haya dado un giro a la derecha en términos de su electorado y afirmarlo es un error, al menos, en dos sentidos. Primero, los gobiernos de izquierda nunca se eligieron con una mayoría absoluta, mostrando una tensión entre un sector y otro. Solo Luis Eduardo Garzón obtuvo una votación superior al 45%, haciendo converger a buena parte del electorado que no estaba fragmentado en torno a varias opciones de derecha. Samuel Moreno, por su parte, derrotó a Enrique Peñalosa y a William Vinasco Ch. (Movimiento Nacional Afrocolombiano),<sup>29</sup> cuyas votaciones combinadas alcanzaban el 44,87% mostrando más un electorado dividido que alineado a la izquierda.

Para el caso de las elecciones de 2011 ocurrió algo similar y las votaciones combinadas de Enrique Peñalosa, Gina Parody y Carlos Fernando Galán sumaban el 54,45%. La tendencia incluso se mantuvo en 2015 y las votaciones de Rafael Pardo y Clara López sumaban 46,81%, porcentajes consistentes con el comportamiento de las elecciones anteriores. Así las cosas, el resultado electoral no es indicativo de un giro ideológico en el electorado, sino que tiene que ver con otro

<sup>29</sup> William Vinasco tuvo el aval del Movimiento Nacional Afrocolombiano, pero no hace parte de esta comunidad. Es un locutor radial y de televisión que narra partidos de fútbol; también es propietario de dos emisoras musicales muy populares que tienen frecuencia en la ciudad de Bogotá.

tipo de variables como el contexto político y los alineamientos partidistas que se pueden presentar.<sup>30</sup>

En segundo lugar, los procesos políticos que han tenido lugar en Bogotá muestran que la participación política, entendida en un sentido amplio, es el reflejo de una sociedad que es cada vez más consciente de sus derechos y que está mucho más politizada y movilizada. Dos ejemplos, que valen la pena ser citados, son los intentos de revocatoria de mandato a Enrique Peñalosa y la organización de los vecinos de la Carrera 7 en contra de la construcción de Transmilenio en dicha avenida. En el primer caso, distintas iniciativas ciudadanas lograron recoger el número de firmas requerido para llevar el proyecto ante el Consejo Nacional Electoral, pero este frenó el proceso argumentando que las campañas habían violado los topes de financiación. En el segundo caso, los vecinos de la avenida se organizaron combinando distintos repertorios de movilización: pancartas, entrega de volantes a peatones que transitan por la zona, difusión de información por redes sociales y lobby ante autoridades locales; al mes de agosto de 2018 el proyecto no se ha iniciado y podría pensarse que la oposición al mismo se ha expandido en distintos sectores.

De igual forma, las protestas sociales y las manifestaciones se han mantenido en la ciudad. Para ilustrar la convergencia entre los procesos nacionales y distritales, el 7 de agosto de 2018, fecha de posesión de Iván Duque, Gustavo Petro y su equipo de campaña a la presidencia 2018 convocaron una manifestación para protestar por los asesinatos de líderes y lideresas sociales que han tenido lugar en el país a lo largo de la historia, pero que se han incrementado en los últimos dos años. Se hizo el llamado a una marcha desde distintas localidades de la ciudad, que fue autorizada por la administración distrital, y tenía como punto de encuentro la Plaza de la Hoja, un espacio público construido junto a un proyecto de vivienda de interés social dentro del marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”. Miles de personas respondieron positivamente a este llamado, acudieron a las marchas y se concentraron en la plaza, en un ejercicio contestatario y simbólico frente a la posesión del nuevo presidente que ocurría en paralelo en la Plaza de Bolívar; pese a la baja cobertura de los medios de comunicación, quedó claro que la sociedad bogotana sigue movilizada y que los temas nacionales son tan relevantes como aquellos que copan la vida cotidiana de los ciudadanos.

## Conclusiones

En síntesis, este trabajo cuestiona la idea de giros a la derecha y a la izquierda, pero invita a reflexionar sobre la utilidad que hay en ella. En términos de sentido común, para los mismos ciudadanos puede ser muy útil,<sup>31</sup> ya que funciona como un atajo político para posicionarse frente a ciertos temas y para tomar

<sup>30</sup> MacKuen y Brown, 1987.

<sup>31</sup> Tickner, Cepeda y Bernal, 2015.

decisiones electorales;<sup>32</sup> su limitación está más allá en tanto no permite estudiar los matices que hay en términos ideológicos, políticos y de debate, para lo que el caso de Bogotá resulta muy ilustrativo.

Pese a ello, sí es válido resaltar varios puntos en materia electoral que pueden entenderse dentro de la tendencia a estudiar los “giros” electorales. En Colombia hay una votación de izquierda que se puede denominar pionera; esta es la de Carlos Gaviria Díaz en las elecciones presidenciales de 2006 y que abrió espacio para que los electores de izquierda se sintieran más cómodos expresándose y para que otros candidatos se postularan posteriormente. En el mismo sentido, tres gobiernos seguidos de izquierda en la ciudad permitieron que el electorado conociera mejor estas propuestas, incluso al punto de ser muy críticos con ellas, generando menos predisposiciones hacia opciones de este corte en circunscripciones nacionales.

En una línea distinta, es posible argumentar que la favorabilidad al proceso de paz no es un tema exclusivo de los partidos de izquierda y sus electores. Primero, el acuerdo de paz y su refrendación eran promovidas por el gobierno de Juan Manuel Santos que puede definirse como de centro-derecha; segundo, en el proceso de paz no se discutieron temas de fondo como el modelo económico, y lo que fue transversal y aparece consignado en el documento final es la participación política que en algunos apartados del mismo puede definirse a partir de una noción de democracia participativa,<sup>33</sup> pero que en la práctica será difícil que se ejerza así; y, tercero, incluso en el caso de algunos municipios con gobiernos locales de partidos de oposición al proceso y al acuerdo de paz, se expone un panorama favorable para la implementación del acuerdo de paz, sin que ello signifique que los partidos de gobierno local sean parte de la unidad nacional.<sup>34</sup>

Finalmente, es posible afirmar que las expresiones electorales no son un reflejo exacto ni completo de todas las dimensiones de la sociedad. Elementos como la movilización social, los diseños institucionales y la forma como la información circula, también tienen un lugar importante para entender qué decide la sociedad, cómo lo decide y cuáles son las razones que están detrás de ello.

Fecha de recepción: 10 de agosto de 2018

Fecha de aprobación: 16 de enero de 2019

<sup>32</sup> Franklin, 2004.

<sup>33</sup> Held, 2007.

<sup>34</sup> Pino, 2016.

## Bibliografía

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (24 de noviembre de 2016). Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- Alberti, C. (2016). Bolivia: la Democracia a una Década del Gobierno del MAS. *Revista de Ciencia Política*, 36(1), 27-49.
- Beasley-Murray, J., Cameron, M. y Hershberg, E. (2009). Latin America's Left Turns: an introduction. *Third World Quarterly*, 30(2), 319-330.
- Bobbio, N., Matteucci, N. y Pasquino, G. (2005). *Diccionario de Política (Vol. 1)*, México, Siglo XXI.
- Secretaría Distrital de Planeación (2012). *Plan Distrital de Desarrollo 2012-2015*. Recuperado de [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012\\_2016\\_Bogota\\_Humana\\_Plan\\_Acuerdo489\\_2012.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf)
- Cameron, M. (2009). Latin America's Left Turns: beyond good and bad. *Third World Quarterly*, 30(2), 331-348.
- Redacción *Canal 1* (2018). Sondeo: así sería el voto de los universitarios en las elecciones. Canal 1, recuperado de <https://canal1.com.co/decision-2018/noticias-elecciones/elecciones-a-la-presidencia-2018/sondeo-asi-seria-el-voto-de-los-universitarios-en-las-elecciones/>
- Castañeda, J. y Morales, M. (2009). The Emergence of a New Left. En A. Cooper y J. Heine (eds.), *Which Way Latin America? Hemispheric Politics meets Globalization* (pp. 64-78). CIGI:United Nations University Press.
- Castañeda, N. (2018). Electoral volatility and political finance regulation in Colombia. *Colombia Internacional*, 95, 3-24.
- Chilito, E. A. (2018). Poblaciones indígenas y elecciones locales en cuatro municipios del Departamento del Cauca 2003-2015. *Colombia Internacional*, 94, 143-175.
- Franklin, M. (2004). *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.

- García, M. (2007). Sobre balas y votos. Violencia política y participación electoral en Colombia, 1990-1994. En D. Hoyos (dir.), *Entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia* (pp. 84-117). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Gentili, P. (2016). *Golpe en Brasil. Genealogía de una Farsa*. Buenos Aires: CLACSO.
- Giraldo García, F. (2012). Reformas electorales y ajustes institucionales pendientes en Colombia. *Papel Político*, 17(2), 497-521.
- Gomis Balestreri, M. (2017). Gobernabilidad en Honduras y Paraguay: reforma pública y cooperación internacional en rupturas presidenciales. *Papel Político*, (21)1, 249-284.
- Grugel, J. y Riggirozzi, P. (2012). Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis. *Development and Change*, (43)1, 1-21.
- Held, D. (2007). *Modelos de Democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Hoskin, G. (2003). La reforma política y las elecciones locales de 2003. En G. Hoskin, R. Macías y M. García (eds.), *Elecciones, comportamiento electoral y democracia* (pp. 56-98). Bogotá DC: Uniandes.
- Hoyos Gómez, D. (2005). Evolución del sistema de partidos en Colombia 1972-2000. Una mirada local y regional. *Análisis Político*, 18(55), 45-59.
- Hoyos Gómez, D. (2009). Dinámicas Político-Electorales En Zonas de Influencia Paramilitar. *Análisis Político*, 22(65), 13-32.
- Mackuen, M. y Brown, C. (1987). Political Context and Attitude Change. *American Political Science Review*, 81(2), 471-490.
- Matanock, A. M. y García-Sánchez, M. (2017). The colombian paradox: Peace processes, elite divisions & popular plebiscites. *Daedalus*, 146(4), 152-166.
- Murillo, M. V., Rubio, J. y Mangonnet, J. (2016). Argentina: el Protagonismo de los Votantes y la Alternancia Electoral. *Revista de Ciencia Política*, (36)1, 3-26.
- Pachón, M. (2014). Las elecciones de Colombia 2014: el tortuoso camino para darle un segundo tiempo al proceso de paz. *Iberoamericana*, 14(55), 181-187.

- Pino, J. F. (2016). Elecciones 2015 y posconflicto: posibilidades y retos de la implementación de los acuerdos de paz en los municipios del Programa de Consolidación Territorial. En F. Barrero (ed.), *Elecciones Regionales 2015: los Retos de un País en Camino hacia la Paz* (pp. 341-377). Bogotá DC: Fundación Kornad Adenauer.
- Pino, J. F. y Cely, A. M. (2018). Marchas y Votos: Análisis de la Movilización de los Líderes Sociales hacia la Política Electoral en las Elecciones al Congreso de 2014. En F. Botero, M. García Sánchez y L. Wills-Otero (eds.), *Polarización y Posconflicto. Las Elecciones Nacionales y Locales en Colombia 2014-2017* (pp. 141-175). Bogotá DC: Ediciones Uniandes.
- Rodríguez Pico, C. y García García, D. M. (2016). Elecciones del 2015 en Colombia: Partidos Políticos y Selección de Candiato en el Ámbito Subnacional. *Análisis Político*, 29(88), 3-27.
- Sánchez Urribarrí, R. (2016). Venezuela (2015): un Régimen Híbrido en Crisis. *Revista de Ciencia Política*, 36(1), 365-381.
- Redacción Revista Semana (8 de abril de 2015). *Procuraduría Destituyó a Samuel Moreno*. Recuperado de [www.semana.com/nacion/articulo/procuraduria-destituyo-samuel-moreno-lo-inhabilito-por-18-anos/437382-3](http://www.semana.com/nacion/articulo/procuraduria-destituyo-samuel-moreno-lo-inhabilito-por-18-anos/437382-3)
- Tarrow, S. (1997). *El Poder en Movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tickner, A., Cepeda, C., Rouvinski, V. y J. P. Milanese (2016). *Colombia, Las Américas y el mundo 2015. Opinión pública y política exterior*. Bogotá DC: Ediciones Uniandes.
- Tickner, A., Cepeda, C. y Bernal, J. L. (2015). *Anti-americanismo, pro-americanismo y sentido común en América Latina. Foro Internacional*, 221 (LV-3), 805-845.
- Velasco, J. D. (2017). El Voto Uribista en Lls Municipios Colombianos: Patrones y Significados (2002 - 2014). En *Análisis Político*, 30(89), 3-37.