

La cultura política en Bogotá (1996-2010)

Los textos que presentamos en este libro son el compendio de distintas reflexiones sobre la cultura política en Bogotá, a partir de los resultados de las encuestas aplicadas por la administración distrital durante el periodo 1996-2010. Emplean, como punto de partida, las afirmaciones de los residentes de Bogotá, sus percepciones, hábitos, prácticas, valoraciones y conocimientos de política. Por tanto, esta publicación es el resultado del desarrollo de una ciudad que no sólo se transforma social, económica y culturalmente, sino que moldea sus actitudes, normas y creencias políticas.



La cultura política en Bogotá (1996-2010) desde la Encuesta Bienal de Cultura

La cultura política en Bogotá (1996-2010)

desde la Encuesta Bienal de Cultura

Observatorio de Culturas

El Observatorio de Culturas es un ejercicio de información y participación de la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte (SCRD), que tiene como objetivos observar, analizar, monitorear, medir e investigar las acciones y procesos del ámbito cultural en la ciudad, y contribuir al desarrollo de políticas públicas en los sectores de cultura, recreación y deporte, mediante el conocimiento de los contextos que afectan las formas de vida de los residentes en Bogotá.

Desde su creación en 1995, el Observatorio de Culturas ha aportado a la Administración conocimiento de los comportamientos, hábitos, valores y actitudes de la ciudadanía; precisión en las significaciones, ofertas, producción y consumos culturales; claridad en los conceptos de cultura ciudadana; generación de modelos de observación para análisis de información; generación de líneas base e indicadores para la formulación de políticas, planes y proyectos; apoyo en la formulación y consolidación de otros observatorios de la ciudad y el seriado de cuatro Encuestas Bienales de Cultura. Además posee un acumulado de información histórica y estadística que permite descubrir tendencias en los comportamientos ciudadanos y analizar los impactos de las políticas públicas.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.



GOBIERNO DE LA CIUDAD

SECRETARÍA DE CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

La
cultura
política
en Bogotá
(1996-2010)

desde la Encuesta Bienal de Culturas

La cultura política en Bogotá (1996-2010)

desde la Encuesta Bienal de Culturas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



© Alcaldía Mayor de Bogotá
© Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
Observatorio de Culturas

Primera edición junio de 2011

María Fernanda Campo
Alcaldesa Mayor de Bogotá (E)

Catalina Ramírez Vallejo
Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte

Otty Patiño Hormaza
Jefe Oficina Observatorio de Cultura

Adriana Padilla Leal
Jefe Oficina de Comunicaciones

Jeffrey Ramírez
Mauricio Silva
Compilación

María Bárbara Gómez Rincón
Coordinación editorial

Ángel David Reyes Durán
Diseño y armada electrónica

Impresión:
Subdirección Imprenta Distrital-DDDI

Impreso y hecho en Colombia

ISBN: 978-958-8321-

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en sistema recuperable o transmitida, en ninguna forma o por ningún medio magnético, electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otros, sin el previo permiso escrito de los editores.

Contenido

PRESENTACIÓN	13
<i>Catalina Ramírez Vallejo</i>	
SOBRE ESTA COMPILACIÓN	15
<i>Observatorio de Culturas</i>	
Capítulo I. ANÁLISIS DE LA MODALIDAD DE CULTURA POLÍTICA EXISTENTE EN BOGOTÁ	19
<i>Lariza Pizano</i>	
1. INTRODUCCIÓN	21
2. HIPÓTESIS, PLAN METODOLÓGICO Y DESAGREGACIÓN DE LOS DATOS	22
3. ESTRATEGIA DE ANÁLISIS	24
4. ORDENAMIENTO Y ANÁLISIS DE LOS ÍTEMS	25
4.1. Dimensión I. Conocimiento de la normatividad institucional y del funcionamiento de las instituciones políticas	25
4.2. Dimensión II. Capital social	26
5. LINEAMIENTOS SOBRE LA CULTURA POLÍTICA DE BOGOTÁ: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	28
5.1. Dimensión I. Conocimiento de la normatividad formal de los procesos políticos	28
5.1.1. Conocimiento de la normatividad política por género	31
5.1.2. Conocimiento de la normatividad por estrato	33
5.1.3. Conocimiento de la normatividad política por grupo etario	35
5.1.4. Conocimiento de la normatividad política por actividad	37
5.1.5. Conocimiento de la normatividad por escolaridad	40
5.2. Dimensión II. Capital social: participación política y potencialidades asociativas	42
5.2.1. Contribución al capital social por género	44
5.2.2. Contribución al capital social por estrato	45
5.2.3. Contribución al capital social por grupo etario	47

5.2.4. Contribución al capital social por actividad	48
5.2.5. Contribución al capital social por escolaridad	49
6. LA MODALIDAD DE LA CULTURA POLÍTICA EN BOGOTÁ	52
6.1. Perspectivas y recomendaciones	55
7. BIBLIOGRAFÍA	59

Capítulo II. LA CULTURA CIUDADANA EN BOGOTÁ: RESULTADOS DE LA PRIMERA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE MEDICIÓN ENCUESTA DE CULTURA CIUDADANA 2001 61

Paul Bromberg

1. INTRODUCCIÓN	65
2. CARACTERÍSTICAS SOBRESALIENTES DE LA CULTURA CIUDADANA EN BOGOTÁ	67
2.1. Normas de convivencia	67
2.2. Cultura tributaria	68
2.2.1. Pago oportuno de impuestos	69
2.2.2. Conocimiento de los impuestos distritales	69
2.2.3. Motivaciones para el pago de impuestos	70
2.2.4. Percepciones sobre la destinación de los impuestos	70
2.2.5. Actitud frente a los subsidios	71
2.2.6. Actitud de la ciudadanía frente a la forma de pagar los impuestos	72
2.2.7. Percepciones sobre los demás ciudadanos en relación con el pago de impuestos	73
2.3. Cultura democrática	73
2.3.1. Participación	75
2.3.2. Pertenencia a organizaciones sociales	77
2.3.3. Participación electoral	78
2.3.4. Otras formas de participación	79
2.4. Conocimientos y actitudes sobre los derechos	79
2.5. Actitudes y percepciones sobre la realización de acuerdos	82
2.6. Conocimiento del Plan de Desarrollo	86
3. CONCLUSIONES	88

Capítulo III. NOTAS SOBRE EL COMPORTAMIENTO Y LA CULTURA POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS DE BOGOTÁ, CON BASE EN LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA DEL OBSERVATORIO DE CULTURA URBANA (2003) 89

Alberto Maldonado

1. INTRODUCCIÓN	92
2. COMPORTAMIENTO POLÍTICO DE LOS CIUDADANOS	94
2.1. Participación electoral	94

2.2. Relaciones con los representantes	98
2.2.1. Juntas administradoras locales (JAL) y ediles	98
2.2.2. Concejo y concejales	99
2.1.3. Representante a la Cámara	102
2.3. Realización de actividades políticas	103
2.4. Participación ciudadana	104
2.5. Participación en organizaciones sociales	107
3. ELEMENTOS DE LA CULTURA POLÍTICA	111
3.1. Interés y conocimiento de la política	111
3.2. Valoración del sistema político	115
3.3. Calificación y valoración de los actuales gobernantes	119
3.4. Confianza	121
3.5. Capacidad de influir	121
3.6. Opiniones sobre la participación	122
4. COMPARACIÓN DE ALGUNAS VARIABLES UTILIZADAS EN LAS ENCUESTAS DE LOS AÑOS 2001 Y 2003	126

Capítulo IV. EL SENTIDO EXTRAVIADO DE LA REPRESENTACIÓN Y LAS PROMESAS INCUMPLIDAS DE LA PARTICIPACIÓN. Reflexiones sobre los resultados de la Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005 **129**

Rafael Merchán

1. INTRODUCCIÓN	133
2. EL SENTIDO EXTRAVIADO DE LA REPRESENTACIÓN	137
3. LOS NIVELES	140
3.1. Nivel actitudinal	140
3.2. Nivel comportamental: interacción con el representante	141
3.3. Nivel evaluativo: percepción de las instancias de representación y de los representantes	146
4. LAS PROMESAS INCUMPLIDAS DE LA PARTICIPACIÓN	151
4.1. Nivel actitudinal: importancia de la participación en abstracto	154
4.2. Nivel comportamental: ejercicio de la participación en concreto	156
4.3. Nivel valorativo: evaluación del ejercicio de la participación	159
5. CONCLUSIÓN: MÁS PREGUNTAS QUE CERTEZAS	164
BIBLIOGRAFÍA	165

Capítulo V. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LAS ENCUESTAS DE LOS AÑOS 2003 Y 2005, EN EL TEMA DE CULTURA POLÍTICA **167**

Armando Novoa

1. LA ENCUESTA	169
2. LA METODOLOGÍA APLICADA	171

3. EJE TEMÁTICO 1: INTERÉS EN POLÍTICA	172
3.1. Temas de actualidad política	174
3.2. Conclusiones	175
4. EJE TEMÁTICO 2: PRINCIPIOS E IDENTIFICACIÓN POLÍTICA	176
4.1. Identificación política subjetiva	177
4.2. Conclusiones	178
5. EJE TEMÁTICO 3: PARTICIPACIÓN ELECTORAL	179
5.1. Clientelismo	183
5.2. Abstención electoral	184
5.3. Percepciones sobre la limpieza de las elecciones	185
5.4. Conclusión	187
6. EJE TEMÁTICO 4: CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	188
6.1. Conclusiones	192
7. EJE TEMÁTICO 5: PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANA	194
7.1. Conclusiones	202
8. CONCLUSIONES GENERALES	203
BIBLIOGRAFÍA	206

**Capítulo VI. LAS CULTURAS PÚBLICAS Y LA CONVIVENCIA EN BOGOTÁ.
ANÁLISIS DE LA ENCUESTA BIENAL DE CULTURAS 2007** **209**

Paul Bromberg

1. CULTURA POLÍTICA	211
2. INTERÉS EN LA POLÍTICA	213
2.1. Comportamientos y actitudes frente a las elecciones y los partidos políticos	225
3. VALORES O ACTITUDES FRENTE A LAS REGLAS DEL SISTEMA POLÍTICO	229
4. COMPORTAMIENTOS Y ACTITUDES FRENTE A LOS GOBIERNOS	246
5. DISCRIMINACIÓN DE LA CULTURA POLÍTICA SEGÚN VARIABLES INDEPENDIENTES	251
5.1. Personalidad política	251
El grupo conformado por el tipo-ideal de personalidad política	252
5.2. Los determinantes socioeconómicos en la perspectiva global de las culturas públicas	253
5.3. Influencia de la educación secundaria	253
6. LA PRUEBA CRUCIAL: EL CRUCE DE LAS CULTURAS PÚBLICAS	256
7. CONCLUSIONES	259
8. BIBLIOGRAFÍA	260

**Capítulo VII. ALGUNAS GUÍAS PARA EL ANÁLISIS DE RESULTADOS
DE LA ENCUESTA BIENAL DE CULTURAS 2009, DESDE LA CULTURA POLÍTICA** 261

Otty Patiño

1. PRESENTACIÓN	264
2. INTERÉS Y PERCEPCIÓN ACERCA DE LA POLÍTICA Y LOS POLÍTICOS	266
3. VALORACIÓN DEL RÉGIMEN POLÍTICO	269
3.1. Valoración de la democracia representativa	269
3.2. Valoración de la participación política	271
3.3. Interés, disciplina electoral y abstencionismo	271
4. SECTARISMO Y CLIENTELISMO	275
5. CONOCIMIENTO SOBRE EL ESTADO	278
6. IDEOLOGÍA POLÍTICA Y APRECIACIÓN SOBRE EL SISTEMA SOCIOECONÓMICO Y LOS MODELOS DE ESTADO	279
BIBLIOGRAFÍA	283
ANEXO 1	284
Ficha técnica de la Encuesta Bienal de Culturas 2009	284
ANEXO 2	285
Datos históricos de las elecciones presidenciales desde 1958	285

APÉNDICES 287

1. FICHAS TÉCNICAS	289
Encuesta sobre conocimiento de la administración local y de la administración distrital (1996)	289
Encuesta de conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bogotá (2001)	289
Encuesta de Cultura Urbana (2003)	290
Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá (2005). Formulario básico	290
Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá (2005). Formulario cultura política	291
Encuesta Bienal de Culturas (2007)	291
Encuesta Bienal de Culturas (2009)	292
2. AUTORES	293

Presentación

Los textos que presentamos en este libro son el compendio de distintas reflexiones sobre la cultura política en Bogotá, a partir de los resultados de las encuestas aplicadas por la administración distrital. Emplean, como punto de partida, las afirmaciones de los residentes de Bogotá, sus percepciones, hábitos, prácticas, valoraciones y conocimientos de la política.

Esta publicación es el resultado del desarrollo de una ciudad que no sólo se transforma social, económica y culturalmente, sino que moldea sus actitudes, normas y creencias políticas.

Así, las primeras reflexiones, realizadas por Lariza Pizano, tienen como referencia la Constitución de 1991, que permitió imaginar una modernización del Estado colombiano, la inauguración de un régimen con mayor participación y pluralismo político, la captación de nuevas franjas de opinión y el ejercicio del debate político sin la mediación de las armas. Este análisis de Pizano se basó en el estudio del Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) titulado “Conocimiento de las entidades y funciones de la administración local de Bogotá”, en el cual se presentaban resultados acerca de las capacidades asociativas de los habitantes de la capital y su relación con las principales instituciones políticas que regían la ciudad, usando como referencia las dos encuestas realizadas a los bogotanos durante la primera administración de Antanas Mockus (1995-1998).

Posteriormente, en 2001, se creó la encuesta que dio origen a la serie que se ha denominado Encuesta Bienal de Culturas. Esta nueva investigación tuvo como eje el tema de la cultura ciudadana, y en ella se incluyó un capítulo sobre “cultura democrática”, que pretendía indagar sobre las prácticas políticas de los capitalinos.

En las encuestas posteriores, en 2003 y 2005, se construyó un módulo sobre cultura política, que mantuvo el eje sobre cultura ciudadana que había logrado instalar de manera más consistente la segunda administración de Mockus (2001-2004), e incluyó nuevos apartados, que indagaban por las relaciones de la población con las prácticas artísticas y el patrimonio cultural.

A partir de la encuesta de 2007, el tema de la cultura democrática resurgió con la fuerza que merecía el desarrollo de una nueva agenda política que posicionaba los derechos como uno de los principales objetivos de la nueva administración. Así, la cultura democrática trascendió el alcance de la cultura ciudadana, y la indagación de las encuestas realizadas en 2007 y 2009 dio cuenta de esta nueva perspectiva. Este enfoque planteaba el pensamiento de los nuevos gobier-

nos, que abarcaba la ciudad desde una nueva mirada, y supo traducir esta aspiración en nuevos planes de desarrollo con sus respectivos logros.

De esta manera, la cultura política empezó a medirse a partir de una concepción de la democracia que va más allá del correcto funcionamiento de la democracia liberal. La inclusión social, la distribución de la riqueza, la tolerancia frente a la diversidad y la resolución pacífica de los conflictos fueron los nuevos nombres de la democracia en Bogotá.

Paul Bromberg, Rafael Merchán, Alberto Maldonado, Armando Novoa y Otty Patiño son los autores de estos estudios sobre cultura política, basados en los resultados de las cinco aplicaciones de la Encuesta Bienal de Culturas. Su juicio y análisis son un indudable aporte al conocimiento que la ciudad tiene de sí misma en la construcción de gobierno, en los procesos de participación ciudadana, y en la transformación de las costumbres políticas de la capital colombiana.

Tenemos la seguridad de que, a través de estos estudios, nuestra ciudad, Bogotá, como pionera en la cultura ciudadana, como capital de derechos, como territorio donde la Constitución de 1991 no se quedó en letra muerta, le aportará a la nación, y a otros gobiernos, importantes reflexiones sobre el quehacer político.

Catalina Ramírez Vallejo

Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte

Sobre esta compilación

Con el ánimo de brindar elementos que contribuyan a enriquecer la lectura de este libro, hemos elaborado la siguiente serie de acotaciones, con ellas buscamos facilitarle al lector una mayor comprensión y aprovechamiento de la publicación.

1. La elaboración de este libro fue producto de una orientación de la Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte, Catalina Ramírez Vallejo, referida a la necesidad de consolidar las acciones emprendidas en torno al tema de la cultura política, cuyo punto de partida fue la creación misma del Observatorio, hace más de quince años.

Esta consolidación le permitirá a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD): a) ofrecer a la población bogotana, a quienes hacen y reflexionan sobre la política, un importante aporte para llevar a cabo un compendio sobre el tema, a partir del año 1996; b) agrupar los análisis realizados desde o con el apoyo de la institucionalidad distrital sobre la cultura política bogotana; c) tomar decisiones sobre la continuidad de este esfuerzo; d) mejorar la calidad de las preguntas, los módulos y formularios que se aplican sobre el tema, en el plano nacional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]) o internacional, como en el caso de la encuesta Barómetro de las Américas.

2. En las encuestas realizadas en 2001, 2003 y 2005 predominan —tanto en los procesos de elaboración de los formularios, como en los análisis de resultados— dos ejes claros de apreciación de la cultura política.

El primero se relaciona con la “cultura ciudadana”, en la concepción mockusiana, entendida como la armonización de los tres controles que regulan o deben regular las conductas de los ciudadanos: el control legal, el control social y el autocontrol o control moral. En esta concepción, la palabra cultura se refiere en mayor medida a los hábitos, prácticas y valoraciones de los ciudadanos en su relación con el universo de la política en sus distintas connotaciones, que van desde las ideologías políticas, los procesos de participación, el grado de membresía u organización en agrupaciones partidarias, las relaciones con el Estado y el conocimiento y la confianza en las instituciones.

El segundo eje está relacionado con la Constitución de 1991 como marco del ejercicio político, y el grado de apropiación de la ciudadanía respecto a ésta.

3. En las encuestas de 2007 y 2009, los temas de las culturas públicas empezaron a organizarse desde otra perspectiva, pues existía la necesidad de examinar el nivel de apropiación y la percepción de garantía de los derechos. En el Observatorio de Culturas se inició una enriquecedora discusión entre quienes sostenían que la cultura democrática era básicamente la interiorización del régimen político de la democracia liberal, y aquellos que la concebían más allá de lo puramente político.

Esta discusión se originó a partir de la necesidad de encontrar un marco conceptual que ampliara la perspectiva mockusiana, y buscara una comprensión del esfuerzo realizado por los gobiernos de Luis Eduardo Garzón y Samuel Moreno en relación con el mejoramiento de las condiciones de la vida en la capital, los procesos de disminución de la extrema pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas. También se pretendía abarcar la expectativa de una mayor inclusión y tolerancia, en una ciudad cada vez más diversa y cosmopolita, es decir una mayor garantía en la apropiación, restitución y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución Política de Colombia.

4. La denominación “cultura política” proviene de una investigación realizada en los años sesenta, cuando Estados Unidos quería basar su hegemonía mundial en la instauración global de la democracia política de estirpe liberal. Habían pasado los años de la primera histeria anticomunista liderada por el senador Joseph Raymond McCarthy, el partido demócrata había recobrado el poder con John F. Kennedy, y se encomendó a un reconocido académico, Gabriel Almond, realizar una investigación en varios países para encontrar las causas íntimas de la preferencia o el rechazo de sus pueblos al régimen democrático. Fue así como se aplicó una encuesta en cinco países: Alemania e Italia, que habían tenido regímenes fascistas y estaban en proceso de transición hacia la democracia; Estados Unidos y Gran Bretaña, paradigmas, según esta visión, del régimen liberal. También se incluyó a un quinto país, México, por razones que todavía no son claras, así como tampoco los están las conclusiones a las que llegó este estudio. Sin embargo, éste abrió un importante debate sobre el tema, en un país dominado —entonces, y hasta hace poco— por el unipartidismo.
5. En un principio, la compilación sobre cultura política en Bogotá pretendía abarcar mucho más que los análisis de las encuestas. No obstante, las dimensiones de la producción —aunque sólo consideráramos la realizada en estos veinte últimos años, es decir, a partir de la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia— eran demasiado extensas para abarcarlas en un libro. Por lo tanto, nos limitamos a los análisis de las encuestas realizadas por el Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT), que en el año 2006 se transformó en la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD).
6. El primer análisis fue realizado por Lariza Pizano en 1997, basándose en dos encuestas aplicadas en 1996 por el IDCT, y que no hacen parte de la serie que hoy se agrupa como encuestas bienales de culturas. Se decidió incluir este análisis en el presente libro porque tiene elementos y enfoques esclarecedores para los análisis subsiguientes.

7. En las primeras encuestas (2001, 2003 y 2005) subyace la ensoñación generalizada de sectores independientes¹ respecto a un cambio en el régimen político. Según estos sectores, la utopía constitucional consistía en transitar de un régimen de democracia representativa —erosionado por el bipartidismo, el gamonalismo y el clientelismo— a uno de democracia participativa, en el que el ciudadano siempre mantuviera el poder que le confiere por la Carta Constitucional de 1991.

Este divorcio, incluso oposición, entre “democracia representativa” y “democracia participativa” es notable en la elaboración de las mencionadas encuestas, en los subtítulos de los módulos de “cultura política”. Esta discordia entre participación y representación produjo algunas decepciones, porque finalmente la Constitución de 1991 no pretendía cambiar el régimen político de democracia representativa, sino superar sus males, heredados por años de violencia y exclusión bipartidista.

8. En algunos de los análisis contenidos en el libro, el conocimiento de los mecanismos de participación, de los temas de coyuntura, de las responsabilidades, funciones y competencias de las entidades distritales, es asumido como un tema de “cultura política”. Sin embargo, esto no es muy exacto, pues la cultura como el conjunto de creencias y prácticas políticas interiorizadas por los ciudadanos no es equivalente a la información o al conocimiento que tienen de la política.

Lo anterior no quiere decir que las preguntas sobre conocimiento político no sean importantes, lo son en grado sumo, pero el conocimiento no es igual a la cultura. Lo que sí resulta interesante es cruzar los niveles de conocimiento con la cultura.

9. Para medir y comparar la cultura política resulta muy útil el concepto de “cultura política democrática”. Algunos de los análisis de este libro se realizaron basándose en los parámetros de aceptación, comprensión y valoración del régimen democrático liberal, como la separación de poderes, las elecciones libres y regulares, la garantía de las libertades individuales y las demás condiciones caracterizadas por Robert Dahl en sus estudios sobre la poliarquía.

Vale la pena aclarar que, en las encuestas realizadas por el Observatorio, se asume que no toda la cultura política puede medirse dentro de los parámetros democráticos, ya que existen dimensiones de la cultura política que son independientes del ejercicio de las libertades democráticas, como las adscripciones o preferencias ideológicas; y viceversa: no toda la cultura democrática se mueve estrictamente en el terreno de lo político.

10. Esta publicación coincide con la conmemoración los veinte años de la promulgación de la Constitución de 1991. Aspiramos a que la Encuesta 2011, que es la sexta de su serie, logre consolidar los temas de cultura democrática en general, y de cultura política democrática en particular.

Hemos llevado a cabo una exhaustiva revisión de las preguntas aplicadas desde 2001, y decidimos que aquellas que ameriten ser repetidas, y que nos permitan una comparabili-

¹ Se usa el término “independientes” en la acepción política que sitúa a una serie de personas dentro del régimen democrático, pero por fuera de los partidos tradicionales.

dad importante, nos mostrarán las tendencias de una capital que, en el concierto nacional, ha venido marcando pautas en democracia, en paz, y en desarrollo de la institucionalidad política.

Observatorio de Culturas

Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte

Capítulo I

Análisis de la modalidad de cultura política existente en Bogotá¹

Lariza Pizano

Las encuestas sobre conocimiento de la administración local y de la administración distrital, adelantadas por el programa Cultura Ciudadana en 1996, fueron realizadas en 850 hogares de la zona urbana de Bogotá. Tienen un error de muestreo del 2,71%, y cuentan con un carácter representativo por estrato.

En la primera de estas encuestas, las nueve preguntas correspondientes a temas relacionados con la cultura política buscaban indagar el conocimiento general sobre la administración local —su funcionamiento, los mecanismos de elección de los ediles y de nombramiento de los alcaldes locales. Por otro lado, en la segunda encuesta se indagó con dos preguntas el conocimiento de las entidades públicas y de la recaudación de impuestos.

El análisis con el que se inicia esta publicación, realizado por Lariza Pizano, fue titulado “Análisis de la modalidad de cultura política existente en Bogotá”, aborda los resultados de las encuestas a la luz de la teoría de las instituciones y del cambio institucional, y realiza una aproximación a la cultura política en Bogotá. Con este propósito, la autora estructuró los elementos del documento en cinco partes, con el fin de realizar el

¹ Publicado originalmente en “Aproximación a la cultura política en Bogotá”, en *Documentos CESO 4*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2001.

análisis de los resultados de las encuestas de 1996, de la manera expuesta a continuación:

- En la primera parte se plantean la hipótesis, el plan metodológico y la desagregación de los datos.
- La segunda parte corresponde al esbozo de la estrategia de análisis.
- La tercera parte se ocupa del ordenamiento y análisis de los ítems seleccionados, y expone dos dimensiones de análisis: 1) el conocimiento de la normatividad institucional y del funcionamiento de las instituciones políticas; y 2) el capital social.
- La cuarta parte del análisis de los resultados examina los lineamientos de la cultura política de Bogotá, en los que la primera dimensión corresponde al conocimiento de la normatividad formal de los procesos políticos, y la segunda al capital social (participación política y potencialidades asociativas). También estudia el conocimiento de la normatividad política con desagregaciones por género, estrato, edad, actividad económica y la escolaridad; así como la contribución al capital social de cada uno de estos factores.
- Finalmente, la quinta parte recoge los principales hallazgos que permiten explicar la modalidad de cultura política en Bogotá, en la que resalta ante todo la carencia de un conocimiento de los fenómenos políticos que transcurren en la capital y de la normatividad política existente en los ámbitos nacional, distrital y local. Así mismo, la autora plantea perspectivas y recomendaciones para lograr la configuración de una cultura política ideal, en la que los roles del ciudadano y de las instituciones de todo orden cobran gran importancia.

1. Introducción

El objetivo principal del presente estudio es aproximarse a las características que rigen la cultura política en Bogotá, considerando su condición como capital de la República de Colombia. Por tal razón, se analizará la posible relación del habitante capitalino con las pretensiones participativas implícitas en la Constitución de 1991, por una parte; y con las principales disposiciones formales que en materia jurídica y programática rigen en Bogotá en este tema, por otra. Así mismo, se explicará una estrategia de aproximación a la cultura política en la capital colombiana fundamentada en el análisis de cinco variables demográficas.

Con el propósito citado, este documento inicia con una exposición de las hipótesis, el plan metodológico y la desagregación de los datos. También se presentan la estrategia de análisis, el orden y el análisis de los datos en sí mismos. Por lo anterior, se han planteado dos dimensiones: la primera se refiere al conocimiento de la normatividad institucional y el funcionamiento de las instituciones políticas; y la segunda se concentra en el capital social. Finalmente, se presenta la modalidad de la cultura política en Bogotá, y se exponen las perspectivas y recomendaciones.

2. Hipótesis, plan metodológico y desagregación de los datos

Las consideraciones planteadas en los antecedentes de este trabajo hacen posible pensar en varias posibilidades respecto a los elementos constitutivos que caracterizan una modalidad particular de cultura política en Bogotá. Dentro de estos elementos se destacan los siguientes:

1. La modalidad de la actividad política y el desempeño social de los habitantes de Bogotá no son consecuentes con los postulados participativos institucionalizados formalmente en la Constitución de 1991, y en los estatutos y programas que rigen la capital.
2. Los habitantes de Bogotá no poseen un entendimiento claro de la normatividad política ni del funcionamiento institucional que rigen su país y su ciudad.
3. Entre los habitantes de Bogotá se da el tipo de capital social que puede generar una cooperación sostenible para el beneficio mutuo y resolver los problemas colectivos de la sociedad civil.

Para comprobar el grado de veracidad de las anteriores afirmaciones es necesario acudir a una base empírica que permita calificarlas o descalificarlas. En este sentido, en un principio se pensó —como estrategia metodológica para el desarrollo de esta investigación— realizar un sondeo de opinión que permitiera obtener unos resultados que, aunque no fueran concluyentes, pudieran servir de base a nuevos y más profundos estudios en el área de la cultura política capitalina.

No obstante, después de un largo proceso de búsqueda de las fuentes existentes referidas al asunto en cuestión, se encontró que la Alcaldía de Bogotá había realizado muy recientemente un estudio, que incluía una medición de las principales variables que constituyen el concepto de cultura política en la capital, titulado “Conocimiento de las entidades y funciones de la administración local de Bogotá”, llevado a cabo por el grupo de investigación del Instituto Distrital de Cultura y Turismo de Bogotá (IDCT). En él se presentan resultados netos acerca de las capacidades asociativas de los habitantes de la capital, y de la relación que éstos tienen con las principales instituciones políticas que rigen la ciudad.

Aunque a primera vista dicho estudio hace énfasis en el conocimiento de los capitalinos acerca de la normatividad y el funcionamiento político de Bogotá, la inmensa validez de aproximarse a los resultados de una forma analítica y profunda resulta de los siguientes hechos:

- Su objetivo principal, que consiste en “Evaluar el conocimiento de los ciudadanos sobre las funciones, formas de elección, representantes de la administración local y su participación en las elecciones locales”, es consecuente con el abordaje de cultura política —tal como se conceptualiza en este trabajo— existente en Bogotá. Esto permite observar que el estudio en mención tiene en cuenta las dimensiones cognitiva y participativa de dicha cultura.
- La recolección de la información en la que está fundamentado se realizó mediante una encuesta representativa por estrato, aplicada en 850 hogares de la ciudad seleccionados por localidad. El error muestral es de 2,71%, por lo cual es posible hacer un ejercicio concluyente sobre la modalidad de cultura política en Bogotá.
- Con el fin de cumplir a cabalidad con el análisis en mención, se procedió a buscar las bases de datos del estudio realizado por el equipo de investigación de la alcaldía. En el material estadístico suministrado por el Programa de Cultura Ciudadana se encontraron tres archivos que contenían información acerca de dos encuestas realizadas por el Grupo de Apoyo en Investigación del IDCT: a) la encuesta sobre participación en la administración local (que corresponde al estudio observado en un primer momento); y b) la encuesta sobre el conocimiento y participación en la administración distrital.

3. Estrategia de análisis

Para abordar la modalidad de cultura política existente en Bogotá no basta hacer generalizaciones sobre unos resultados netos. La complejidad del contexto definido para las ciudades latinoamericanas, y para Bogotá en particular, hace necesario cruzar las respuestas que la población capitalina da a las preguntas referidas a este tema, por una parte; y las principales variables demográficas (sexo, edad, estrato, escolaridad, actividad), por otra.

En este trabajo se tienen en cuenta las respuestas que la muestra de bogotanos dio a las dos encuestas mencionadas. En la medida en que algunas preguntas de la encuesta sobre administración distrital figuran ya en la referida a la administración local, en el presente estudio se consideran elementos de la segunda que complementen el análisis de los resultados de la primera.

Después de efectuar los cruces y observar las principales incidencias y relaciones entre cada una de ellas, se expondrán los resultados de este análisis en relación con la contextualización previa, y con los estatutos y la normatividad que, en cuanto a cultura ciudadana, contribuyen a que exista una modalidad particular de cultura política en Bogotá. Todo lo anterior se analizará a la luz de la perspectiva conceptual desarrollada en el marco teórico de este trabajo, y de los conceptos básicos que constituyen la teoría de las instituciones y el marco institucional.

4. Ordenamiento y análisis de los ítems

Este ordenamiento pretende enmarcar los principales ítems y resultados de las dos encuestas citadas, referidos a las categorías y los elementos conceptuales que constituyen la noción de cultura política aquí trabajada. A continuación se presenta la manera en que se organizarán dichos ítems según cada punto de análisis, considerando las preguntas elegidas y las respuestas que de ellas se tendrán en cuenta.

Para efectos de un análisis sistemático y ordenado, se consideran en primera instancia los elementos que corresponden a la encuesta sobre conocimiento de la administración local (que aquí llamaremos Encuesta 1) y que hacen parte de cada una de las dimensiones de la cultura política (cognitiva, capital social y prácticas cotidianas). En segundo término, se ubicarán los elementos que correspondan a la encuesta sobre conocimiento de la administración distrital (que aquí llamaremos Encuesta 2), y que son funcionales para el análisis de las mismas dimensiones.

4.1. Dimensión I. Conocimiento de la normatividad institucional y del funcionamiento de las instituciones políticas

ÍTEMS DE LA ENCUESTA 1

- a) ¿Sabe el nombre del alcalde de su localidad?
- b) ¿Sabe en dónde está ubicada la alcaldía de su localidad?
- c) ¿Sabe usted qué es una JAL?
- d) ¿Conoce el plan de desarrollo de su localidad?
- e) ¿Conoce algún proyecto aprobado dentro del plan de desarrollo de su localidad, para ejecutar?
- f) ¿Sabe usted cuáles son las funciones de la JAL?
- g) ¿Conoce usted las funciones del alcalde local?
- h) ¿Quién elige al alcalde local?
- i) ¿Quién elige a los ediles?

ÍTEMS DE LA ENCUESTA 2

- j) ¿Cuáles son las entidades públicas (mencionadas en la encuesta), de orden nacional, distrital o departamental?
- k) De los impuestos que nombra la encuesta, ¿cuáles recauda la Nación y cuáles el Distrito?

Se llevó a cabo el cruce y el análisis de los resultados anteriores con variables demográficas (género, edad, estrato, escolaridad, actividad) de aquellos que contestaron “sí conozco, sí sé, sí identifiqué”.

4.2. Dimensión II. Capital social

Este concepto puede sintetizarse de la siguiente forma: potencialidades asociativas y participativas de los bogotanos; capacidad de influir en las decisiones públicas, de manifestar las inquietudes, iniciativas y reivindicaciones en los centros de poder, así como de asociarse con el fin de solucionar los problemas colectivos.

ÍTEMS DE LA ENCUESTA 1

- a) ¿Votó para la elección de ediles?
- b) ¿Ha realizado algún trámite o diligencia en la alcaldía de su localidad?
- c) ¿Participa usted o es miembro de algún partido u organización cívica, religiosa o profesional?
- d) ¿Si respondió afirmativamente, de cuál de las siguientes opciones hace parte?
 - Asociación profesional
 - Comisión ambiental
 - Comité escolar
 - Comité de participación comunitaria
 - Viviendistas
 - Junta de acción comunal
 - Junta administradora local (JAL)
 - Junta de vecinos
 - Madres comunitarias
 - Organización no gubernamental (ONG)
 - Minorías étnicas
 - Veeduría ciudadana
 - Voluntariado
 - Movimiento cristiano
 - Partido político
 - Otro

Se efectuaron el cruce y el análisis de los resultados anteriores con las variables demográficas de aquellos que contestaron “sí voté, sí he tramitado, sí me asocio”.

Después de realizar analíticamente los cruces mencionados, se podrán plantear conclusiones que tengan en cuenta la definición de la cultura política en Bogotá, considerando múltiples variables que inciden en su modalidad específica.

5. Lineamientos sobre la cultura política de Bogotá: análisis de los resultados

En este capítulo se presenta el análisis general de los resultados obtenidos de los cruces entre las cinco variables demográficas fundamentales (género, edad, estrato, escolaridad y actividad), según las escalas construidas mediante los ítems de la Encuesta 1 y la Encuesta 2, con cada dimensión constitutiva de la cultura política. A cada una de las tablas que representan la relación entre las variables demográficas y el conocimiento de la normatividad política por parte de los bogotanos, por un lado; y el desarrollo de sus potencialidades asociativas y participativas, por el otro, se les aplicó la prueba estadística X^2 (Chi cuadrado) con el fin de concluir con precisión la relación entre cada una de las variables independientes y las dos dimensiones mencionadas.

5.1. Dimensión I. Conocimiento de la normatividad formal de los procesos políticos

En el análisis del conocimiento de los bogotanos sobre el funcionamiento de la administración local, se considera que si una persona no contesta “sí sabe” o “sí identifica” en ninguno de los ocho ítems planteados en esta dimensión (Categoría 0), no tiene ningún conocimiento de las instituciones formales que rigen la ciudad; si lo hace en uno o dos ítems (Categorías 1 y 2), tiene un conocimiento bajo. Si su respuesta es “sí sabe, sí responde”, “sí sabe, sí identifica” en tres ítems (Categoría 3), tiene un conocimiento medio de la normatividad local. Se considera que tienen un conocimiento aceptable de la formalidad política de Bogotá aquellas personas que sí saben o sí identifican cuatro o más ítems de esta dimensión (Categoría 4).

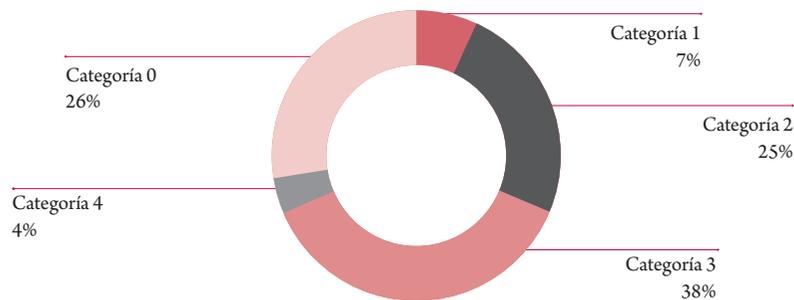
En cuanto al nivel de conocimiento de los habitantes capitalinos sobre la administración distrital, se considera que las personas ubicadas en la Categoría 0 (cero respuestas “sí sabe”, “sí identifica”) tienen un conocimiento nulo del funcionamiento de dicha administración; mientras que aquellas que se encuentran en la Categoría 1 (una respuesta) tienen un nivel medio de conocimiento de la normatividad política distrital; y las que hacen parte de la Categoría 2 (saben o identifican dos respuestas de esta dimensión) tienen un nivel aceptable de conocimiento de la institucionalidad formal que rige la administración distrital.

En el ámbito local, el porcentaje de personas que poseen un conocimiento aceptable de la normatividad política local (es decir que se clasifican en la Categoría 4) es tan sólo del 7%, lo cual indica que el 93% de la población sólo está en capacidad de identificar menos de la mitad de los ocho ítems que corresponden al nombre del alcalde local, a las funciones de las juntas administradoras locales y de los alcaldes locales, el conocimiento del plan de desarrollo de cada localidad y de alguno de sus proyectos.

En este sentido, la mayoría de las personas encuestadas acerca del conocimiento de la administración local posee un bajo conocimiento de los ítems referidos a esta dimensión en el nivel local, ya que un 38% de las personas encuestadas acertó en la identificación de uno de los ocho ítems. Les siguen —en orden sucesivo— quienes poseen un nivel de conocimiento nulo de la reglamentación política local (24%), y un nivel bajo de la misma según los ítems de la Encuesta 1, (25% se ubica en la Categoría 2, y el 7% está en la Categoría 1).

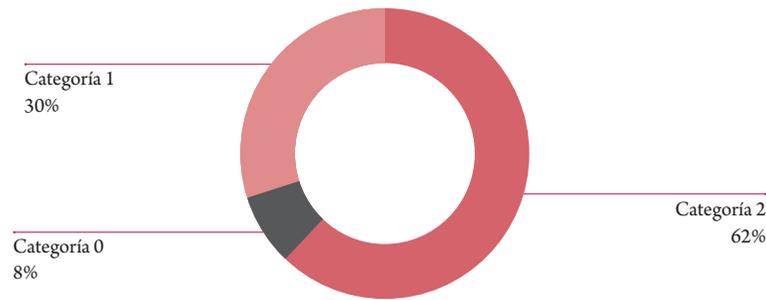
Se puede afirmar entonces que, según los ítems escogidos para estudiar lo que saben los bogotanos sobre el funcionamiento y la normatividad política local, tal conocimiento es muy bajo ya que, a medida que aumenta la categoría de respuestas, disminuye de forma radical el número de personas que se incluye en ésta (Gráfico 1).

Gráfico 1. Distribución de las categorías de conocimiento político de la administración local



En cuanto a los niveles de conocimiento político establecidos a partir de los ítems seleccionados de la Encuesta 2, sobre la administración distrital, ocurre lo opuesto. En este segundo caso, la mayoría de los bogotanos encuestados (62%) tiene un conocimiento aceptable de los elementos políticos de carácter formal que rigen el Distrito Capital, mientras que el 30% posee un conocimiento medio del mismo conjunto de elementos (Categoría 1), y el 8% un conocimiento nulo (Categoría 0), como lo representa el Gráfico 2.

Gráfico 2. Distribución de las categorías de conocimiento político de la administración distrital



A pesar de estos resultados, no es posible garantizar que el conocimiento de los bogotanos sobre la administración distrital sea alto, ya que sólo se han tomado en cuenta dos ítems, y porque se ha considerado que una persona identifica el orden al cual pertenecen las entidades públicas y quién es el recaudador de impuestos si ha señalado correctamente cuatro de las ocho opciones planteadas en cada ítem.

Puede suponerse que la diferencia entre los porcentajes de conocimiento de la administración local y la distrital se debe a que las personas están más obligadas a relacionarse, por ejemplo, con los diferentes tipos de impuestos, que con las juntas administradoras locales (JAL). En otras palabras, dejar de pagar los impuestos puede tener efectos económicos y legales para un individuo, mientras que no estar vinculado a las actividades de una JAL, o simplemente no conocerlas, no afecta directamente su *status* legal o social.

Por otra parte, puede suponerse que en la población a la cual se dirigieron las encuestas hubiera habitantes de Bogotá cuyo proceso de socialización no se haya dado en la capital. Es posible que estas personas tengan un mayor conocimiento de los aspectos más amplios y nacionales, como los órganos recaudadores de impuestos o el orden al cual pertenecen las diferentes entidades públicas, que de los aspectos específicos de la normatividad local.

Un tercer elemento hipotético, relacionado con los dos anteriores, puede ser el hecho de que el habitante capitalino tiene más conocimiento de aquello a lo que de una u otra forma se ve forzado a pagar (impuestos o servicios), que de lo que afecta de manera más inmediata su cotidianidad (elegir o no alcalde, saber cuáles son las funciones del alcalde local, conocer un proyecto del plan de desarrollo de su localidad).

Si bien el hecho de que el habitante de Bogotá sepa menos de los asuntos de su localidad que de aquellos del Distrito parece una contradicción, la paradoja deja de ser tan grande cuando se observa que a medida que la normatividad política ocupa espacios más “macro” (el Distrito, la Nación) tiene más publicidad. En otros términos, las diferencias observadas entre la modalidad de conocimiento político de la administración local y la misma modalidad en la administración distrital, pueden explicarse en términos de información política.

De manera general, a través de los medios de comunicación se publicitan los servicios que prestan las instituciones de carácter nacional, como el Instituto de Seguros Sociales o el Instituto Colombiano para el Deporte (Coldeportes), se dan noticias sobre empresas estatales como Telecom, o se publican los plazos de vencimiento de pago de impuestos, lo cual no sucede con los asuntos referidos a cada localidad en particular.

5.1.1. Conocimiento de la normatividad política por género

Según las tablas 1 y 2, existe una relación entre el género y los niveles de conocimiento de los bogotanos acerca de la institucionalidad política formal. En el caso de la administración local, en los niveles medio y alto se ubican más hombres que mujeres, mientras que en los niveles nulo y bajo ocurre lo contrario.

Algo similar sucede en el caso del conocimiento de dos aspectos que se tuvieron en cuenta de la Encuesta 2 : en las categorías de respuesta de los niveles nulo y bajo (0 y 1, las mismas que en el caso de la administración local) se ubican más mujeres que hombres, mientras que en la categoría de conocimiento medio es sustancialmente mayor el porcentaje de hombres que de mujeres. Lo anterior se puede explicar mediante la hipótesis que afirma que, aunque la situación femenina ha cambiado durante el último siglo, tradicionalmente, y sobre todo en los países de América Latina, en la esfera pública han estado involucrados más hombres que mujeres, mientras que los diversos roles de estas últimas se han restringido, en mayor medida, a la vida privada. La historiadora Evelyn Cherpak expone un ejemplo claro de esto en la historia colombiana cuando afirma que

[...] una actividad que aún quedaba fuera del alcance de las mujeres en tiempo de paz era la política. En la Gran Colombia después de la guerra, las mujeres teóricamente tenían derechos ante la ley, pero se les aislaba de la acción política directa, se les impedía que participaran en las formales y se las excluía al tomar decisiones. De conformidad con las disposiciones de la Constitución de Angostura de 1819, de la Constitución de Cúcuta de 1821, y de la Constitución de Colombia de 1830, algunas mujeres indudablemente llenaban los requisitos para la ciudadanía y para el voto. (Cherpak, 1985: 269)

Tabla 1. Conocimiento político (ítems de la Encuesta 1) (por género)

Categorías de respuesta	Porcentaje por género			Frecuencia
	Femenino	Masculino	Total	
0	30,73%	20,20%	25,76%	219
1	39,00%	36,60%	37,88%	322
2	20,71%	29,43%	24,82%	211
3	5,57%	9,23%	7,29%	62
4	4,01%	4,49%	4,24%	36
Total	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	449	401		850

$X^2=13,27$, $df=34$, $Ns=0,1$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 1: 19,90.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el género y el conocimiento de los bogotanos sobre la normatividad que rige la administración distrital.

Con un nivel de significancia del 1%, se rechaza la hipótesis nula. Por lo tanto, existe una fuerte relación entre el género y el conocimiento de los bogotanos acerca de la normatividad que rige la administración distrital.

Gráfico 3. Conocimiento político (por género)

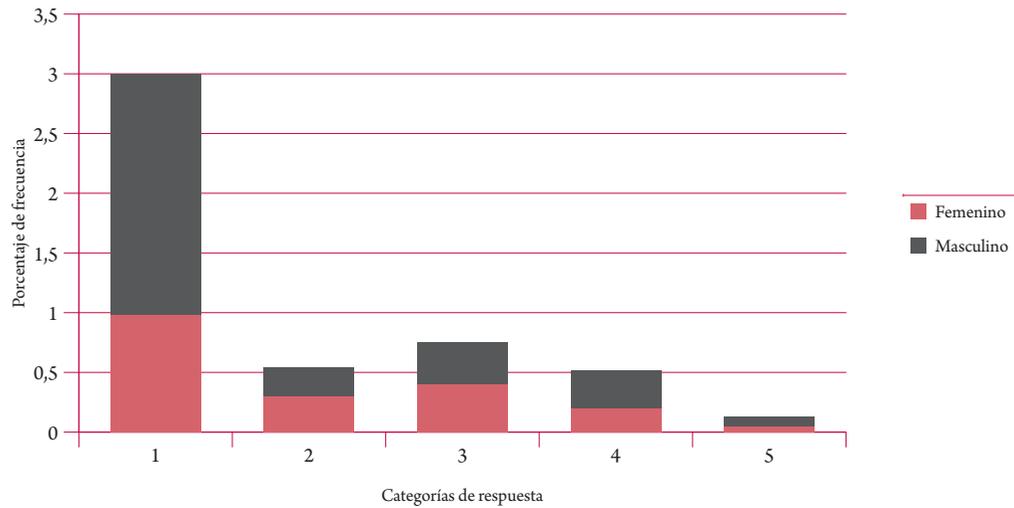
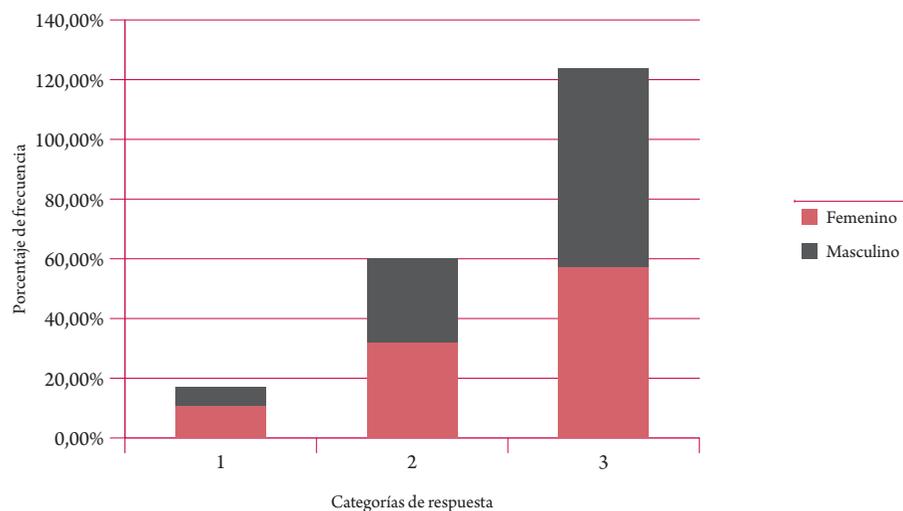


Tabla 2. Conocimiento político (ítems de la Encuesta 2) (por género)

Categorías de respuesta	Porcentaje por género			Frecuencia
	Femenino	Masculino	Total	
0	9,88%	5,73%	8,11%	86
1	31,63%	26,87%	29,59%	314
2	58,48%	67,40%	62,30%	661
Total	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	607	454		1.061

Gráfico 4. Distribución del conocimiento político (Encuesta 2) (por género)



5.1.2. Conocimiento de la normatividad por estrato

Las categorías de nivel de conocimiento sobre la administración local no tienen relación con la variable demográfica del estrato socioeconómico. El estrato que cuenta con un mayor número de personas con un nivel aceptable es el 2, con un 5,54% del total de las respuestas ubicadas en esa categoría. No obstante, las diferencias de frecuencias de niveles de conocimiento político por estrato no son muchas en este caso.

Ocurre lo contrario en los ítems analizados para el conocimiento de la administración distrital, en los que sí se da una correlación entre el estrato y las categorías de identificación del orden de las entidades públicas y de los organismos recaudadores de los impuestos (Nación, Distrito). La Tabla 4 demuestra, para estos dos ítems, que a medida que aumenta el estrato es mayor el conocimiento político sobre la normatividad de la administración distrital: mientras el 72,06% de las personas del estrato 5 y el 59,09% de las personas del estrato 2 tienen un nivel aceptable de este conocimiento, el nivel nulo del mismo, en el ámbito distrital, está representado por el 5,88% del estrato 5 y el 18,18% del estrato 1.

Lo anterior se podría explicar mediante la hipótesis de que los asuntos escogidos en particular para la Encuesta 2 y, en especial el relativo a los impuestos, afectan más a los estratos medios y altos que a los niveles socioeconómicos bajos. En otros términos: es más improbable que una persona del estrato 1 tenga que pagar retención en la fuente o impuesto de vehículos a que tenga que hacerlo una persona de los estratos medios o medio altos.

Por otra parte, las personas de los estratos más altos parecen estar menos informadas de la normatividad política local y de las funciones de sus instituciones. Esto puede deberse a una razón similar: las condiciones socioeconómicas de estos estratos hacen que sus familias dependan menos de una junta administradora local o de sus ediles para la disminución de la marginalidad barrial, la consecución de un servicio público, o la construcción de espacios públicos de recreación, cultura y deporte, por ejemplo. Además, es necesario considerar que en los barrios y localidades de los estratos más altos parece haber más movilidad poblacional que en los más bajos, por lo cual las personas con un mayor nivel económico no tienden a aferrarse a la historia y al funcionamiento político de su localidad.

Helena Useche ejemplifica lo anterior al referirse a la “primera generación” —en los barrios de los estratos más altos es poco probable que existan primeras, segundas o terceras generaciones— del humilde barrio bogotano Santa Rosa de Lima:

[...] la primera generación definió claramente su objetivo a partir del sueño de un ideal doméstico sublimado (levantar una casa y construir un barrio), que les permitió colocar escudos de protección, subestimando así la exclusión que la metrópoli les proporcionaba. Su actitud siempre fue benévola con la ciudad desconocida, afectivamente la querían y deseaban, por lo que toda su intención fue apropiarse de un pedacito cerca de ésta, sin importar el reconocimiento de la urbe hacia ellos. (Useche, 1996)

Tabla 3. Análisis de la Dimensión 2 (ítems de la Encuesta 1) (por estrato)

Categorías de respuesta	Porcentaje por estrato					Total	Frecuencia
	1	2	3	4	5		
0	27,59%	24,84%	28,04%	24,12%	16,67%	25,76%	219
1	44,83%	40,85%	35,20%	37,06%	33,33%	37,88%	322
2	17,24%	22,22%	24,61%	30,00%	33,33%	24,82%	211
3	6,90%	5,56%	8,10%	8,24%	12,50%	7,29%	62
4	3,45%	6,54%	4,05%	0,59%	4,17%	4,24%	36
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	29	306	321	170	24		850

$X^2=26,29$, $df=16$, $Ns=0,05$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 3: 19,52.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el estrato y el nivel de conocimiento de los bogotanos sobre la normatividad que rige la administración local.

Con un nivel de significancia del 5%, se acepta la hipótesis nula. Por lo tanto, no hay una relación entre el estrato y el conocimiento de los bogotanos acerca de la normatividad política en el ámbito local.

Gráfico 5. Distribución de los niveles de conocimiento político (por estrato)

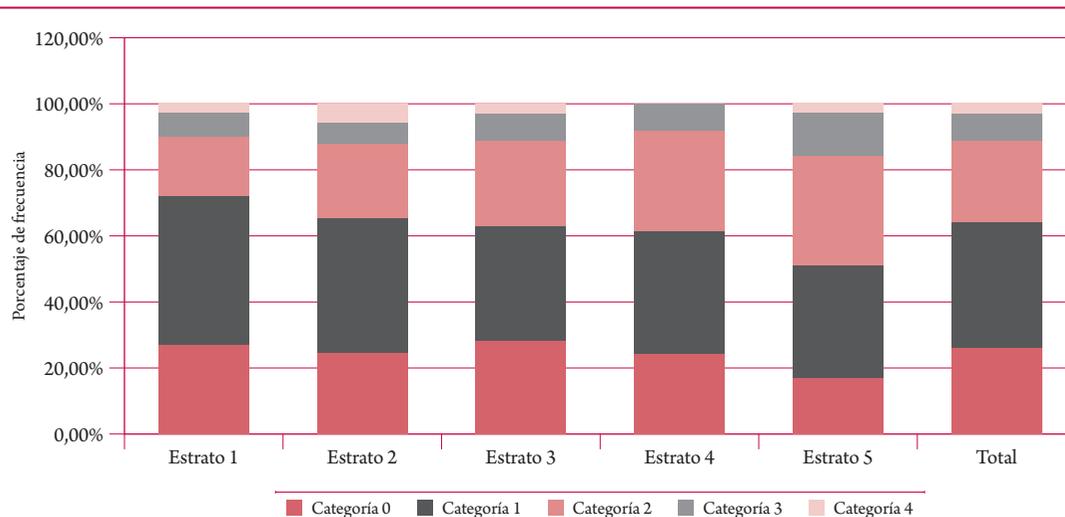


Tabla 4. Análisis de la Dimensión 2 (ítems de la Encuesta 2) (por estrato)

Categorías de respuesta	Porcentaje por estrato					Total	Frecuencia
	1	2	3	4	5		
0	18,18%	12,38%	5,49%	6,47%	5,88%	8,11%	219
1	22,73%	38,05%	26,77%	24,71%	22,06%	29,59%	322
2	59,09%	48,57%	67,73%	68,82%	72,06%	62,30%	211
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	850
Frecuencia	29	306	321	170	24		

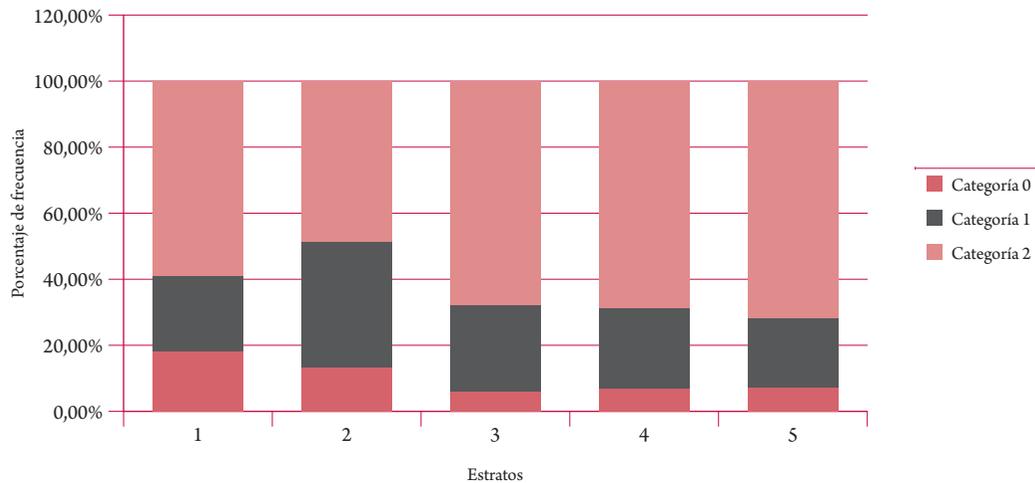
$X^2=23,20$, $df=10$, $Ns=0,01$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 4: 48,10.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el estrato y el conocimiento de los bogotanos sobre la normatividad que rige la administración distrital.

Con un nivel de significancia del 1%, se rechaza la hipótesis nula. Por consiguiente, existe una relación entre el estrato y el conocimiento de los bogotanos acerca de la normatividad que rige la administración distrital.

Gráfico 6. Conocimiento político (por estrato)



5.1.3. Conocimiento de la normatividad política por grupo etario

El análisis de los ítems seleccionados de las dos encuestas permite observar una relación entre las categorías de respuestas y la edad de los encuestados. En la Tabla 5, en la que se tabulan las frecuencias de los niveles de conocimiento político de la esfera local por grupo etario, puede verse que el 5,56% de las personas de entre 37 y 54 años tiene un nivel de conocimiento político aceptable, mientras que en el mismo nivel se encuentra el 4% de los mayores de edad y menores de 36.

En cuanto a los resultados de la Encuesta 2, según la Tabla 6, en el nivel medio del conocimiento político de la administración distrital se ubica el 64% de las personas de entre 36 y 54 años, y el 62% de los menores de 18, mientras que en la categoría de conocimiento nulo se halla el 8,3% de los encuestados de entre 36 y 54 años y el 12,5% de los menores de 18.

La explicación a lo anterior es casi evidente: a mayor edad los ciudadanos han tenido más probabilidades de relacionarse con la normatividad política de su localidad. Además, la gente de entre 18 y 36 y entre 37 y 54 años ya se encuentra en edad de votar y de ejercer de forma activa la ciudadanía, por lo cual tiene un mayor conocimiento acerca de los funcionarios de elección popular. La disminución en los niveles de conocimiento de las personas mayores de 55 años puede deberse a que han tenido menor acceso a un sistema educativo formalmente renovado, o a que han presenciado de un modo menos activo los cambios políticos de los últimos años.

Tabla 5. Conocimiento político (por grupo etario)

Categorías de respuesta	Porcentaje por grupo etario					Frecuencia
	Menores de 18	Mayores de 54	18 a 36	37 a 54	Total	
0	10,00%	23,96%	30,37%	20,26%	25,75%	219
1	70,00%	36,46%	37,44%	37,91%	37,88%	322
2	10,00%	23,96%	23,29%	27,78%	24,82%	211
3	10,00%	11,46%	5,48%	8,50%	7,29%	62
4	0,00%	4,17%	3,42%	5,56%	4,24%	36
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	10	96	438	306		850

$X^2=21,02$, $df=12$, $Ns=0,05$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 5: 20,91.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre la edad y el nivel de conocimiento de los bogotanos sobre la normatividad que rige la administración distrital.

Con un nivel de significancia del 5%, se acepta la hipótesis nula. En consecuencia, existe una relación débil entre la edad y el conocimiento de los bogotanos acerca de la normatividad que rige la administración distrital.

Gráfico 7. Distribución de los niveles de conocimiento político (por grupo etario)

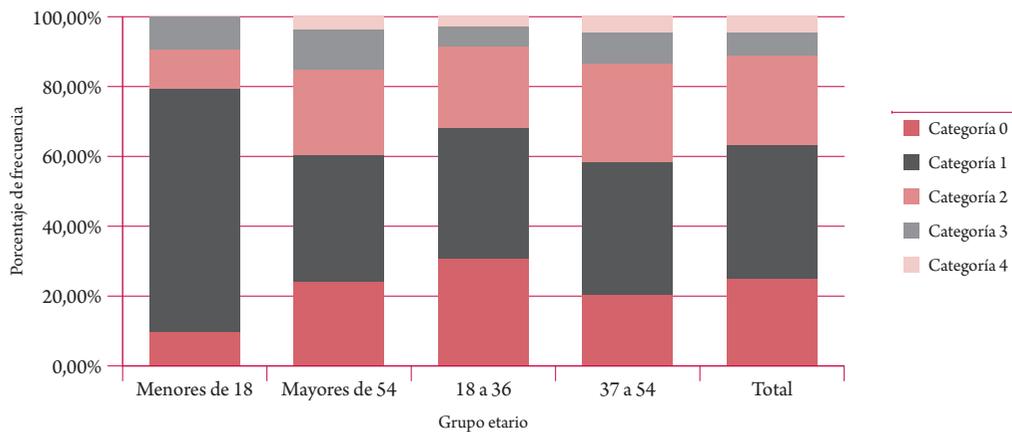


Tabla 6. Conocimiento político (por grupo etario)

Categorías de respuesta	Porcentaje por grupo etario					Frecuencia
	Menores de 18	Mayores de 54	18 a 36	37 a 54	Total	
0	12,50%	17,12%	5,55%	8,33%	8,11%	86
1	25,00%	26,71%	31,84%	27,30%	29,59%	314
2	62,50%	56,17%	62,61%	64,37%	62,30%	661
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	8	146	559	348		1.061

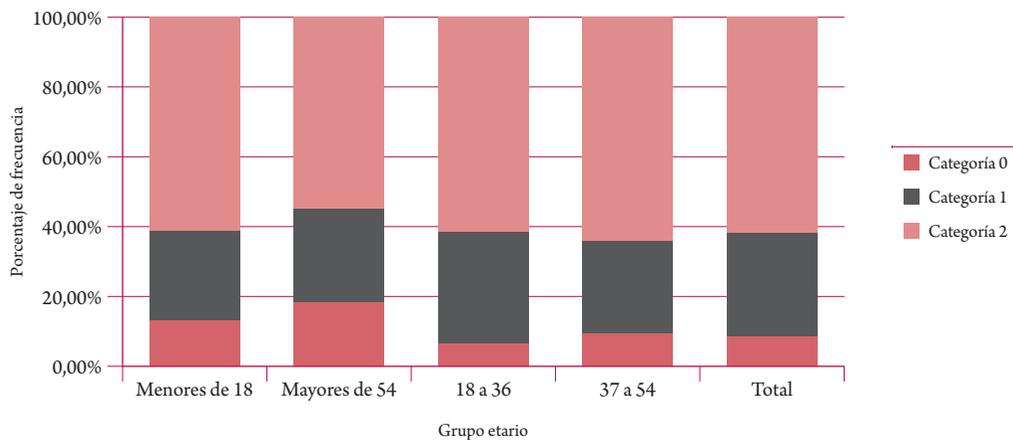
$X^2=16,81$, $df=6$, $Ns=0,01$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 6: 22,60.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre la edad y el conocimiento de los bogotanos sobre la normatividad que rige la administración distrital.

Con un nivel de significancia del 1%, se rechaza la hipótesis nula. Por lo tanto, hay una fuerte relación entre la edad y el conocimiento de los bogotanos acerca de la normatividad que rige la administración distrital.

Gráfico 8. Distribución de los niveles de conocimiento político (por grupo etario)



5.1.4. Conocimiento de la normatividad política por actividad

En el caso del cruce de los datos referentes al conocimiento político de los bogotanos, tanto de la administración local como de la administración distrital, con la variable actividad, se hace indispensable señalar que el carácter de estos cruces puede resultar ambiguo. Lo anterior se debe a que estas encuestas preguntan, por ejemplo, si la persona estudia o trabaja, y el trabajar no implica necesariamente un mayor nivel cultural o educativo que el de las personas que se encuentran estudiando.

No obstante, en los datos de la Encuesta 1 sí existe una relación entre la variable actividad y aquella del nivel de conocimiento acerca de la normatividad política a nivel local. Mientras el 2,59% de los encuestados que trabajan tiene un nivel aceptable de conocimiento político sobre la normatividad que rige la administración local, el 0% de quienes dicen “no hacer nada” se ubica en este nivel.

Entre tanto, la prueba X^2 para la Tabla 8 indica una ausencia de relación entre las frecuencias de los niveles de conocimiento político de la administración distrital según la actividad. Sin embargo, como se dijo antes, esta incompatibilidad puede deberse a la misma ambigüedad de la pregunta. También podría pensarse en una explicación similar a la utilizada para explicar la diferencia entre la variable de conocimiento político por estrato: mientras que es posible que el desempeño de una actividad determinada incida en el conocimiento político de los bogotanos sobre la normatividad política local, aspectos como la recaudación de impuestos pueden tocar más de cerca a quienes desempeñan cualquier actividad.

Tabla 7. Capital social (Encuesta 1) (por actividad)

Categorías de respuesta	Porcentaje por actividad						Total	Frecuencia
	B	E	E&T	H	P	T		
0	0,5%	0,4%	3,5%	0,7%	0,8%	13,1%	25,8%	219
1	5,0%	0,5%	4,5%	2,4%	1,9%	20,2%	37,9%	322
2	0,7%	0,4%	3,5%	1,6%	1,6%	14,0%	24,8%	211
3	0,0%	0,4%	0,7%	0,2%	0,7%	4,8%	7,3%	62
4	0,0%	0,1%	0,4%	0,2%	0,4%	2,6%	4,2%	36
Total	1,6%	1,6%	12,6%	5,2%	5,4%	54,7%	100,0%	
Frecuencia	14	14	107	44	46	465		850

Los códigos para cada actividad son B: busca empleo; E: estudia; E&T: estudia y trabaja; H: hogar; P: pensionado o rentista; T: trabaja.

$X^2=242,98$, $df=24$, $Ns=0,1$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 7: 54,23.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre las actividades que realizan los habitantes de Bogotá y su conocimiento de la administración local.

Con un nivel de significancia del 1%, se rechaza la hipótesis nula. Por consiguiente, existe una relación entre la actividad y el conocimiento de las instituciones locales.

Gráfico 9. Distribución del conocimiento político (Encuesta 2) (por actividad)

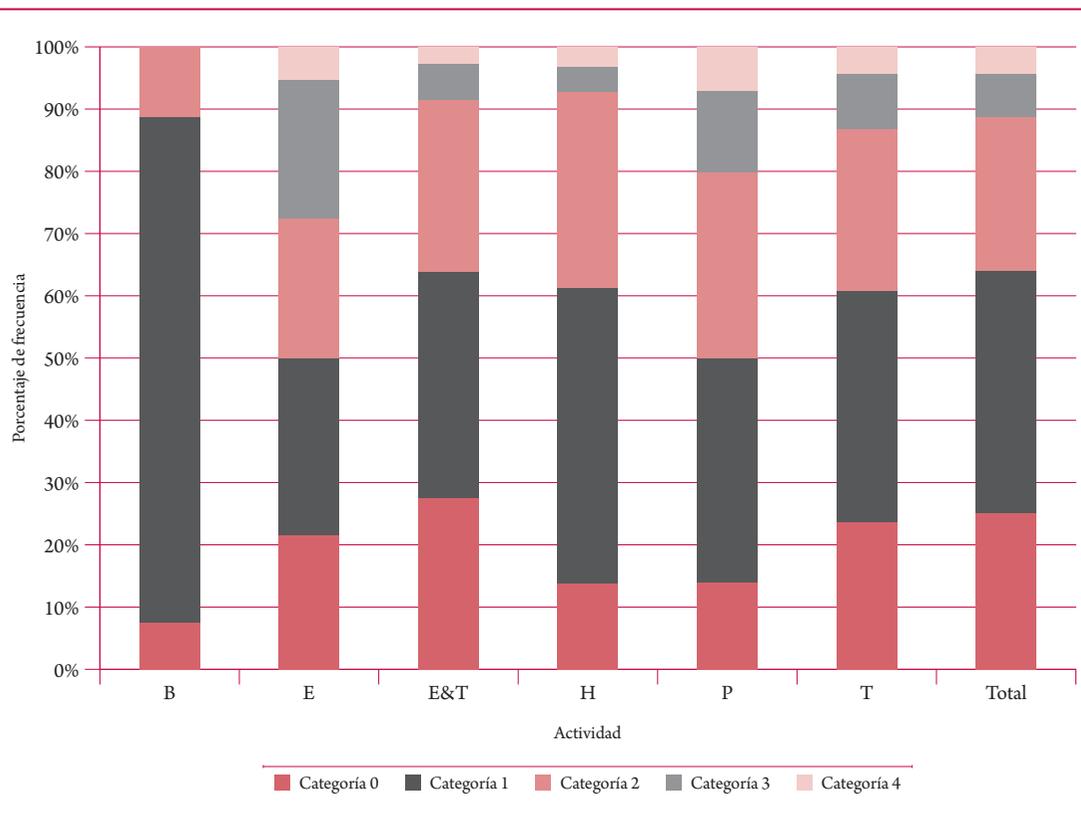


Tabla 8. Capital social (Encuesta 2) (por actividad)

Categorías de respuesta	Porcentaje por actividad								Frecuencia
	B	E	E&T	H	N	P	T	Total	
0	12%	3%	5%	10%	17%	6%	7%	8%	86
1	24%	25%	32%	30%	32%	26%	31%	30%	314
2	65%	72%	64%	59%	51%	68%	62%	62%	661
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
Frecuencia	34	134	44	305	41	62	41		1.061

Los códigos para cada actividad son N: "nada"; B: busca empleo; E: estudia; E&T: estudia y trabaja; H: hogar; P: pensionado o rentista; T: trabaja.

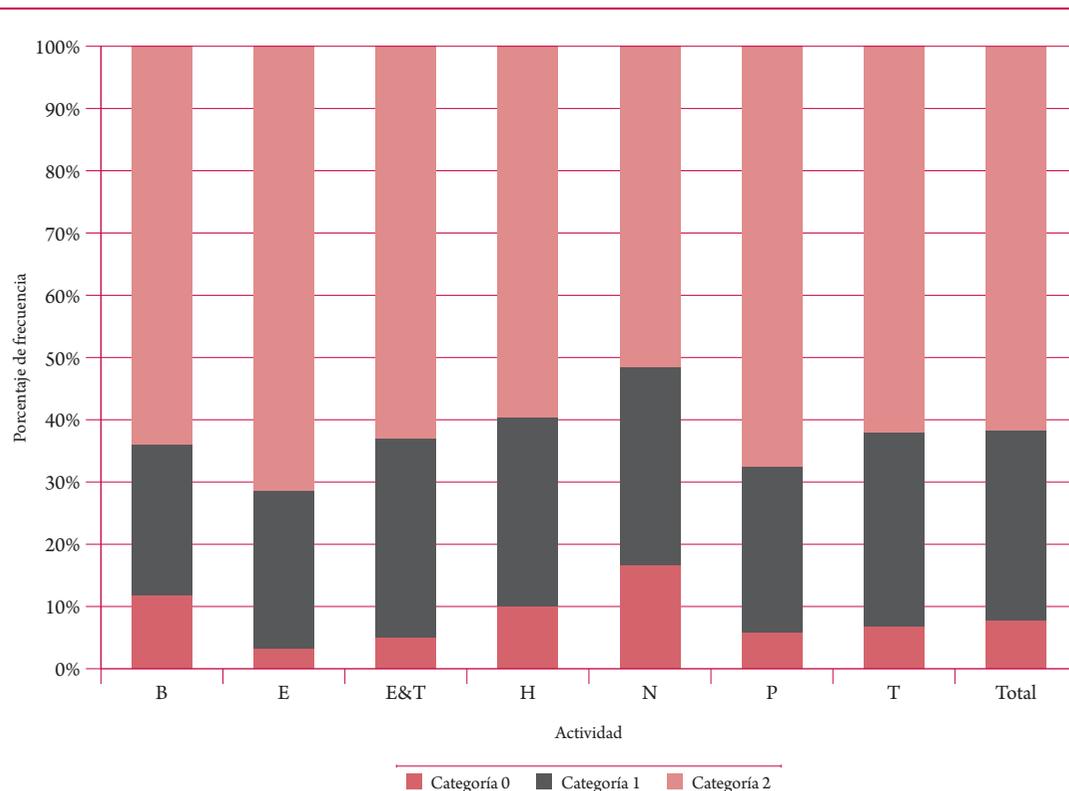
$X^2 = 21,03$, $df = 12$, $N_s = 0,05$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 8: 17,77.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre las actividades que realizan los habitantes de Bogotá y el conocimiento que tienen de la administración distrital.

Con una significancia del 5%, se acepta la hipótesis nula. Por lo tanto, no hay una relación entre la actividad desempeñada y el conocimiento de las instituciones distritales.

Gráfico 10. Distribución del conocimiento político (Encuesta 2) (por actividad)



5.1.5. Conocimiento de la normatividad por escolaridad

El cruce de esta variable con las categorías de conocimiento político de los bogotanos resulta más importante. Tanto en el caso de la administración local como en el de la distrital, se observa una relación significativa entre el nivel de conocimiento y el grado de escolaridad de los bogotanos.

En cuanto al conocimiento de la administración local, la población que se ubica en los niveles medio y alto es aquella que ha realizado estudios universitarios incompletos, seguida, en orden descendente, por las personas que cuentan con estudios secundarios incompletos y primarios incompletos.

En el análisis de los dos ítems escogidos de la Encuesta 2 sucede algo similar: en el nivel aceptable se ubica el 82% de los encuestados con un nivel educativo universitario completo, mientras que en tal nivel sólo hay un 29% de personas con ningún nivel educativo. En un nivel nulo de conocimiento de la institucionalidad política formal se encuentra el 43% de quienes no tienen ningún nivel educativo, y el 15% de los ciudadanos con educación universitaria completa.

El carácter “incompleto” de los niveles de escolaridad de quienes responden a los niveles más altos de conocimiento político en la encuesta referida a la administración local refuerza la idea de que mientras las personas estudian tienen un mayor conocimiento político que cuando han dejado de estudiar por un tiempo.

En las tablas 9 y 10 se demuestra entonces que la educación parece ser la variable que más influye en la modalidad de conocimiento sobre la institucionalidad política formal y acerca del funcionamiento del macro y del micro sistema político. Así, el análisis de los datos respalda el gran papel que puede jugar la educación formal en el acercamiento del individuo a la organización política y social de una sociedad, y en particular la educación cívica, que puede lograr que el ciudadano interiorice las pautas de acción que son consecuentes con el ejercicio de las herramientas de la democracia liberal, y conozca los modos y los procedimientos apropiados para desarrollar esta capacidad.

Tabla 9. **Capital social (Encuesta 1)** (por escolaridad)

Categorías de respuesta	Porcentaje por escolaridad							Total	Frecuencia
	N	PI	PC	SI	T	SC	UI		
0	78,0%	43,0%	34,0%	24,0%	25,0%	27,0%	22,0%	26,0%	219
1	22,0%	41,0%	48,0%	44,0%	23,0%	37,0%	32,0%	38,0%	322
2	0,0%	12,0%	16,0%	21,0%	39,0%	27,0%	31,0%	25,0%	211
3	0,0%	2,0%	1,0%	6,0%	9,0%	6,0%	8,0%	7,0%	62
4	0,0%	2,0%	1,0%	6,0%	5,0%	3,0%	7,0%	4,0%	36
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
Frecuencia	9	96	51	283	177	44	108		850

Los códigos para los niveles de escolaridad son: N: ninguno; PI: primaria incompleta; PC: primaria completa; SI: secundaria incompleta; SC: secundaria completa; T: tecnológico; UI: universidad incompleta.

Gráfico 11. Distribución del conocimiento político (Encuesta 1) (por escolaridad)

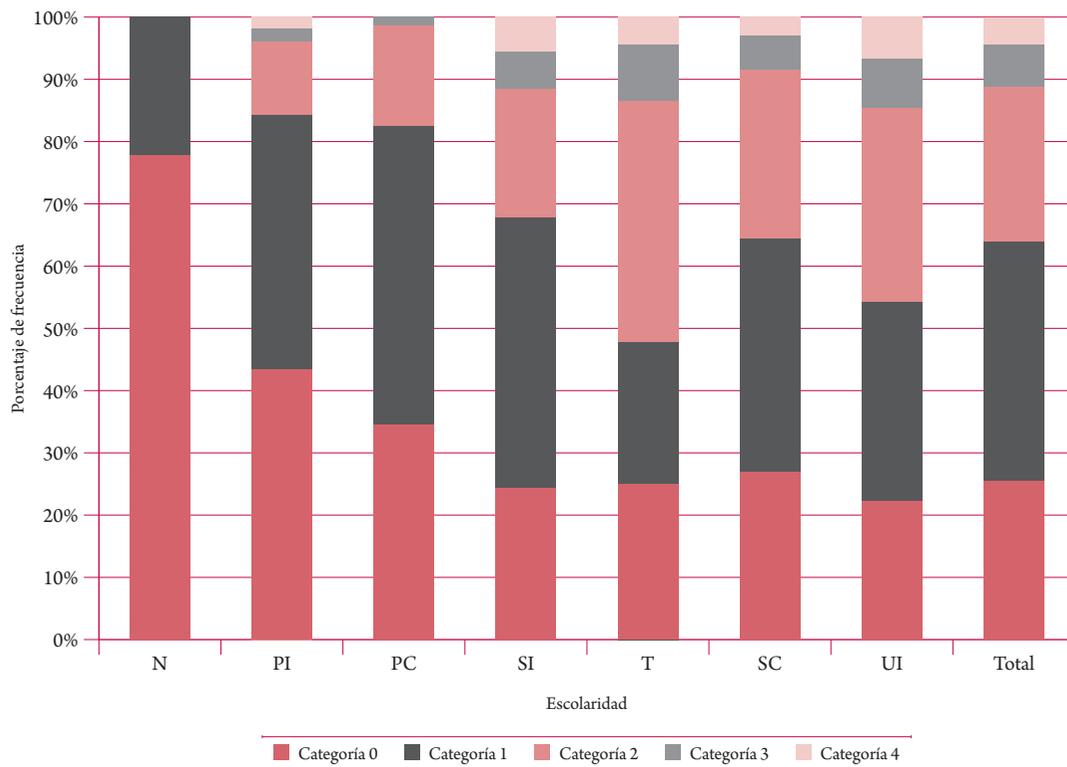


Tabla 10. Capital social (Encuesta 2) (por escolaridad)

Categorías de respuesta	Porcentaje por escolaridad									Frecuencia
	N	PI	PC	SI	T	SC	UI	UC	Total	
0	43,0%	22,0%	16,0%	61,0%	63,6%	7,0%	5,0%	1,0%	62,1%	86
1	29,0%	34,0%	45,0%	22,0%	27,3%	34,0%	20,0%	17,0%	23,6%	314
2	29,0%	44,0%	39,3%	13,6%	2,3%	59,0%	75,0%	82,0%	10,4%	661
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
Frecuencia	21	92	59	304	202	79	139	165		1.061

Los códigos para escolaridad son: N: ninguno; PI: primaria incompleta; PC: primaria completa; SI: secundaria incompleta; SC: secundaria completa; T: tecnológico; UC: universidad completa; UI: universidad incompleta.

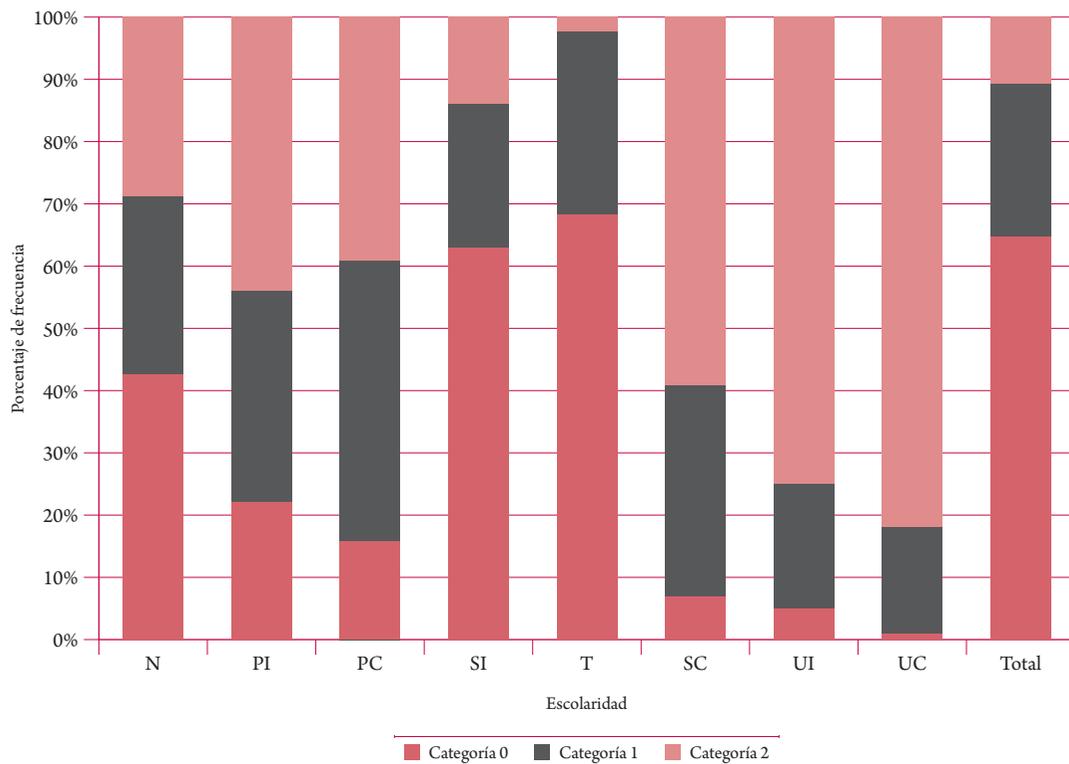
$X^2=48,28$, $df=21$, $Ns=0,01$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 10: 94,31.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el nivel de escolaridad de los habitantes de Bogotá y el conocimiento de la normatividad que rige la administración distrital.

Con un nivel de significación del 1%, se rechaza la hipótesis nula, por lo cual sí hay una relación entre la variable escolaridad y el conocimiento de las instituciones que rigen la administración distrital.

Gráfico 12. Distribución del conocimiento político (Encuesta 1) (por escolaridad)

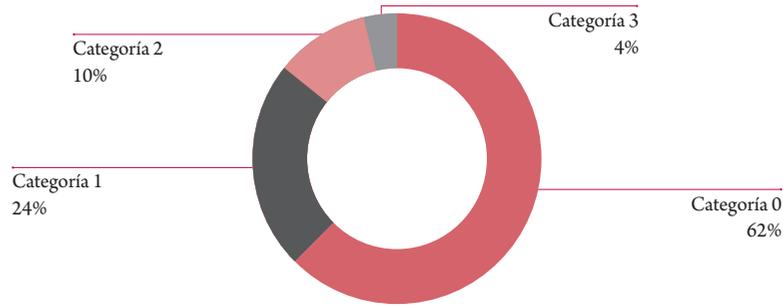


5.2. Dimensión II. Capital social: participación política y potencialidades asociativas

En el análisis de esta dimensión se considera que la Categoría 0 (ninguna respuesta “sí participa”, “sí se asocia”) equivale a un nivel nulo de desarrollo de las potencialidades, mientras que la Categoría 1 corresponde a un nivel bajo, la 2 a uno medio, y la 3 a un nivel aceptable de contribución de los habitantes capitalinos al desarrollo del capital social.

En la Dimensión II es menor el número de personas que contribuyen de manera activa al capital social que aquellas que lo hacen de forma ocasional, o que el de las que nunca ejercen ninguna actividad política o social. Así, mientras el 62% de los encuestados no ha realizado un trámite en la alcaldía de su localidad, no ha votado para la elección de los ediles o no pertenece a ninguna organización política, social o cívica, el 24% sí ha hecho una, el 10% dos, y el 4% tres de alguna de las opciones anteriores (Gráfico 13).

Gráfico 13. Porcentajes de recurrencia de cada categoría de respuestas (capital social)



Del total de quienes respondieron la Encuesta 1 y afirmaron que participan en algún partido político, organización social o política, los mayores porcentajes de participación se hallan concentrados en los movimientos cristianos, los partidos políticos, las juntas de acción comunal, las juntas de vecinos y los comités escolares. Las organizaciones con un porcentaje de participación nulo (cero), son las madres comunitarias, los viviendistas, las ONG, las minorías étnicas y los organismos de veeduría ciudadana.

Lo anterior demuestra que la política y la religión siguen siendo las causas movilizadoras de los pocos niveles de participación ciudadana que se dan en Bogotá. En un segundo orden se encuentran las causas sociales que exigen un mayor nivel de conciencia y razonamiento político: la preocupación por el barrio, la localidad, la comunidad. Es preocupante que en campos como la veeduría ciudadana y la vigilancia social a la gestión pública y al funcionamiento del sistema político en general, del cual deben estar encargadas principalmente ONG, las veedurías ciudadanas y los grupos de minorías, haya un porcentaje de participación de los encuestados del 0%. La distribución exacta se presenta en la Tabla 11.

Tabla 11. Distribución de las actividades de participación ciudadana

Organización	Porcentaje de pertenencia	Frecuencia
Asociación profesional	7,14%	8
Comisión ambiental	0,89%	1
Comité escolar	8,93%	10
Comité de Participación Comunitaria	3,57%	4
Junta de Acción Comunal	14,29%	16
Junta Administradora Local (JAL)	0,89%	1
Junta de vecinos	11,61%	13
Voluntariado	3,57%	4
Movimiento cristiano	24,11%	27
Partido político	21,43%	24
Otro	3,57%	4

Organización	Porcentaje de pertenencia	Frecuencia
Viviendistas	0%	0
Madres comunitarias	0%	0
Minorías étnicas	0%	0
ONG	0%	0
Veeduría ciudadana	0%	0

5.2.1. Contribución al capital social por género

Hay una fuerte relación entre el género y la modalidad de capital social existente en Bogotá. Mientras en los niveles bajo, medio y alto de desarrollo de las potencialidades asociativas y participativas de los bogotanos se ubican más hombres que mujeres, en el nivel nulo de capital social hay más mujeres que hombres. Sin duda esto demuestra una mayor participación de los hombres en las actividades políticas (por ejemplo el voto), asociativas (pertenencia a alguna organización), y de resolución de problemas individuales o colectivos (como los trámites).

De nuevo adquiere fuerza nuestra hipótesis de que en Colombia la esfera pública ha estado tradicionalmente más abierta a la participación masculina, y sólo lo público —lo que trasciende el hogar— ha sido considerado como lo político: “Todo está pensado para que sólo lo público suceda como hecho político, quedando por completo separado de la red a la que se articula como suceso humano, lo privado está por definición condenado al anonimato, al olvido” (Restrepo, 1994: 54).

Aunque en los últimos años parece haberse dado un cambio, el rol de muchas mujeres ha estado en mayor medida confinado al trabajo en el hogar y menos dedicado a la actividad política. Es usual que los hombres sean los voceros en las asociaciones comunales, quienes se involucren en los partidos políticos, y se acerquen en mayor medida a los centros de toma de decisiones.

Tabla 12. **Capital social** (por género)

Categorías de respuesta	Porcentaje por género			Frecuencia
	Femenino	Masculino	Total	
0	67,26%	56,36%	62,12%	528
1	21,83%	25,69%	23,65%	208
2	8,69%	12,22%	10,35%	88
3	2,23%	5,74%	3,88%	33
Total	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	449	401		850

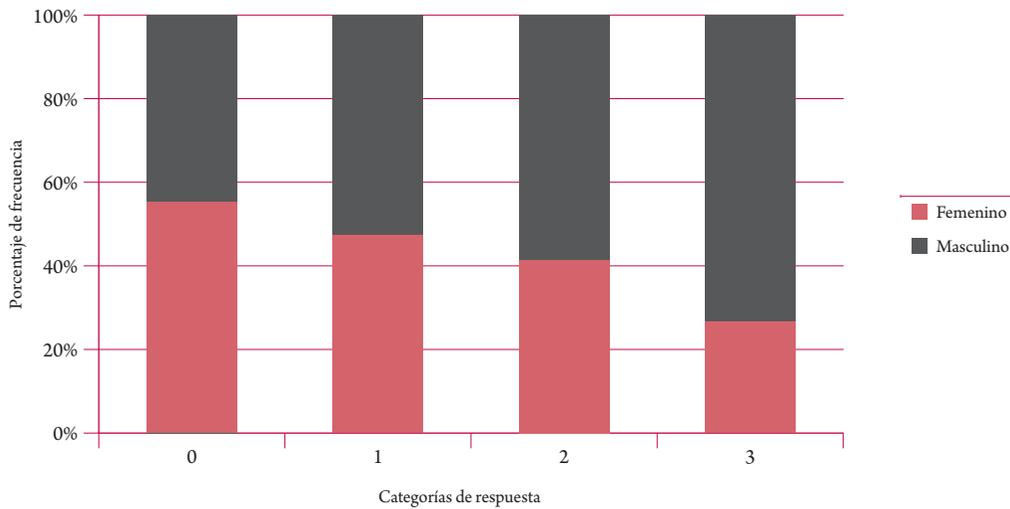
$X^2=11,34$, $df=3$ $Ns=0,1$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 13: 14,65.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el género y el desarrollo de las potencialidades participativas y asociativas de los habitantes de Bogotá en la esfera local.

Con un nivel de significancia del 1%, se rechaza la hipótesis nula. Por ende, sí hay una relación entre la variable del género y el desarrollo de las habilidades participativas y asociativas de los bogotanos en lo local.

Gráfico 14. Distribución del capital social (por género)



5.2.2. Contribución al capital social por estrato

La prueba X^2 para la Tabla 13 indica que no hay correlación entre el estrato y el desarrollo de las potencialidades asociativas y participativas de los bogotanos, contrario a lo observado en los resultados del análisis de la relación entre los niveles de conocimiento político local, en los que sí había una conexión entre estas dos variables.

En este caso no se puede afirmar que las personas de un estrato determinado participen, se asocien, actúen conjuntamente, o den soluciones a sus problemas sociales en mayor medida que aquellas de cualquier otro estrato. No obstante, puede suceder que el tipo de organizaciones al que se vincula cada estrato sea diferente. Por ejemplo, para las personas de un estrato socioeconómico alto es más importante participar en una asociación profesional, en un grupo de viviendas o en un voluntariado, mientras que para los ciudadanos de un estrato bajo puede tener mayor relevancia hacer parte de la junta de acción comunal o de un grupo de madres comunitarias.

Así, la falta de relación entre el estrato y el capital social no implica necesariamente que los bogotanos de un estrato social participen y los de otro no, sino que refleja que en cada uno de los estratos las personas poseen distintos intereses y prioridades, y que se enfrentan a diferentes problemas colectivos.

Tabla 13. Análisis de la Dimensión 2 (por estrato)

Categorías de respuesta	Porcentaje por estrato					Total	Frecuencia
	1	2	3	4	5		
0	58,62%	64,05%	62,31%	62,94%	33,33%	62,12%	528
1	27,59%	21,90%	23,36%	23,53%	45,83%	23,65%	201
2	13,79%	9,15%	10,90%	10,59%	12,50%	10,35%	88
3	0,00%	4,90%	3,43%	2,94%	8,33%	3,88%	33
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	29	306	321	170	24		850

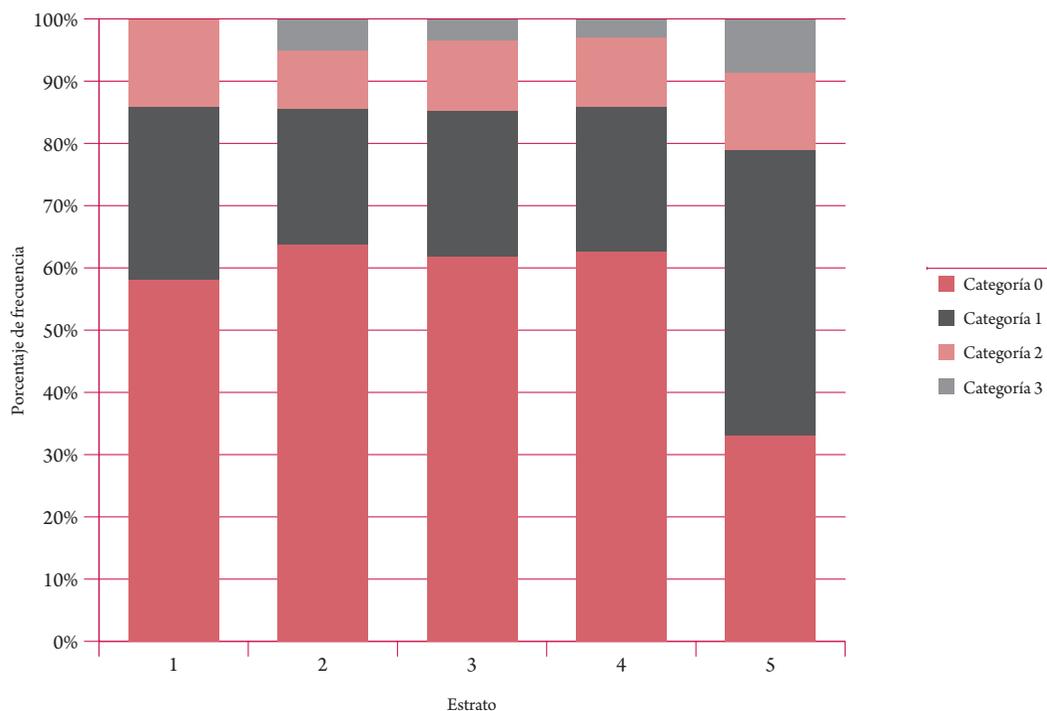
$X^2=21,03$, $df=12$, $Ns=0,05$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 14: 13,76.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el estrato y el desarrollo de las potencialidades participativas y asociativas de los habitantes de Bogotá en el ámbito local.

Con una significancia del 5%, se acepta la hipótesis nula. Esto implica que no existe una relación entre el estrato socioeconómico y el desarrollo de actividades participativas y asociativas de los bogotanos en lo local.

Gráfico 15. Distribución del capital social (por estrato)



5.2.3. Contribución al capital social por grupo etario

Existe una fuerte relación entre la variable edad y las potencialidades asociativas y participativas de los bogotanos. A medida que aumenta la edad, los bogotanos encuestados respondieron de una manera más recurrente “sí participó”, “sí realizó trámites”, “sí me asocio”. Es decir que, a mayor edad, los bogotanos contribuyen en mayor medida al desarrollo del capital social. Esto se comprueba al observar los porcentajes de personas de cada rango de edades que corresponden a un nivel aceptable de participación política y social: mientras el 0% de personas menores de 18 años se ubica en esta categoría, lo está el 2,28% de los encuestados de entre 18 y 36 años, el 4,90% de quienes tienen entre 37 y 54 años, y el 8,33% de los mayores de 54 años.

Además de poder votar, el incremento de la edad eleva las posibilidades de que un ciudadano haya tenido que realizar alguna vez un trámite en la alcaldía de su localidad. Por otra parte, es posible que alguien de mayor edad haya tenido más oportunidades de vincularse a un sindicato o a alguna otra organización para canalizar sus demandas. Por lo general las personas con más edad tienen mayores responsabilidades (como la paternidad), lo cual implica que participen en organizaciones que les permitan asumirlas de manera conjunta. Así, por ejemplo, es más probable que una persona con hijos pertenezca a un comité escolar que una que no los tiene, o que alguien que arriende o pague su vivienda con sus ingresos particulares participe en una junta de acción comunal o en una junta de vecinos. En este sentido, la socialización política ha de verse como un proceso de toda la vida, en la cual los individuos también maduran.

Tabla 14. **Capital social** (por grupo etario)

Categorías de respuesta	Porcentaje por grupo etario				Total	Frecuencia
	Menor de 18	Mayor de 54	18 a 36	37 a 54		
0	90,00%	54,17%	74,43%	46,08%	62,12%	528
1	10,00%	25,00%	17,58%	32,35%	23,65%	201
2	0,00%	12,50%	5,71%	16,67%	10,35%	88
3	0,00%	8,33%	2,28%	4,90%	3,88%	33
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	
Frecuencia	10	96	438	306		850

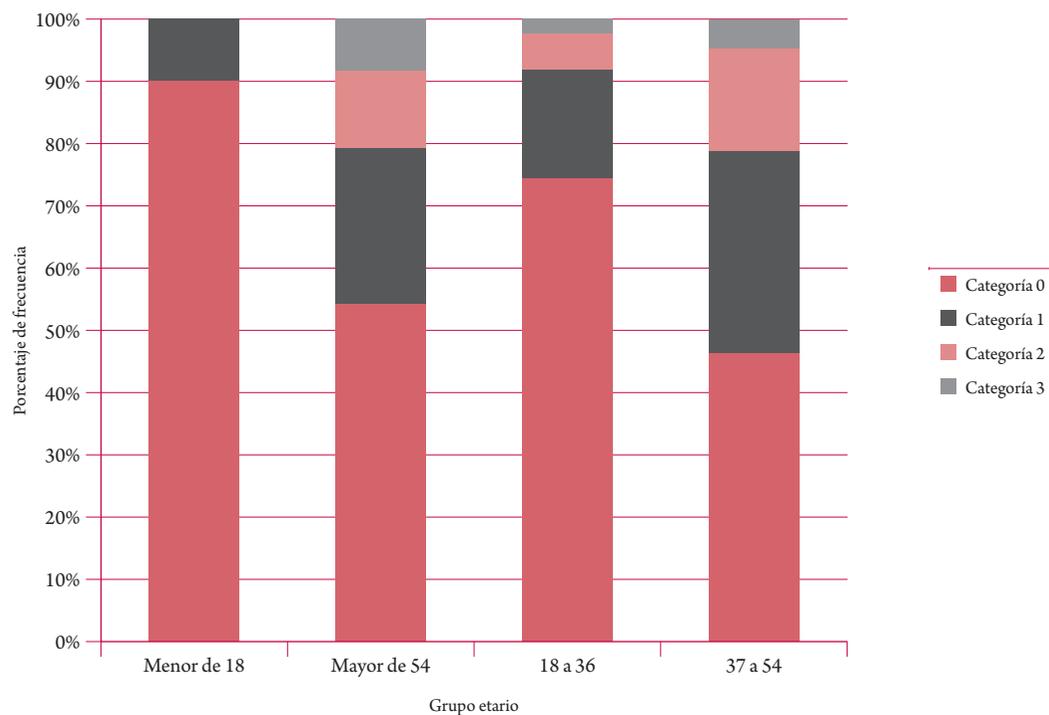
$X^2=21,66$, $df=9$, $Ns=00,1$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 15: 74,44.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre la edad y el desarrollo de las potencialidades participativas y asociativas de los habitantes de Bogotá en lo local.

Con un nivel de significancia del 1%, se rechaza la hipótesis nula. Se deduce entonces que hay una relación entre la edad y el desarrollo de las habilidades participativas y asociativas de los bogotanos en la esfera local.

Gráfico 16. Distribución del capital social (por grupo etario)



5.2.4. Contribución al capital social por actividad

De acuerdo a su actividad, los bogotanos se relacionan en mayor o menor medida con el capital social y desarrollan, más o menos cabalmente, sus potencialidades asociativas o participativas. Este es el caso de las personas pensionadas y de las que trabajan, quienes se ubican en los niveles más altos de desarrollo de tales potencialidades.

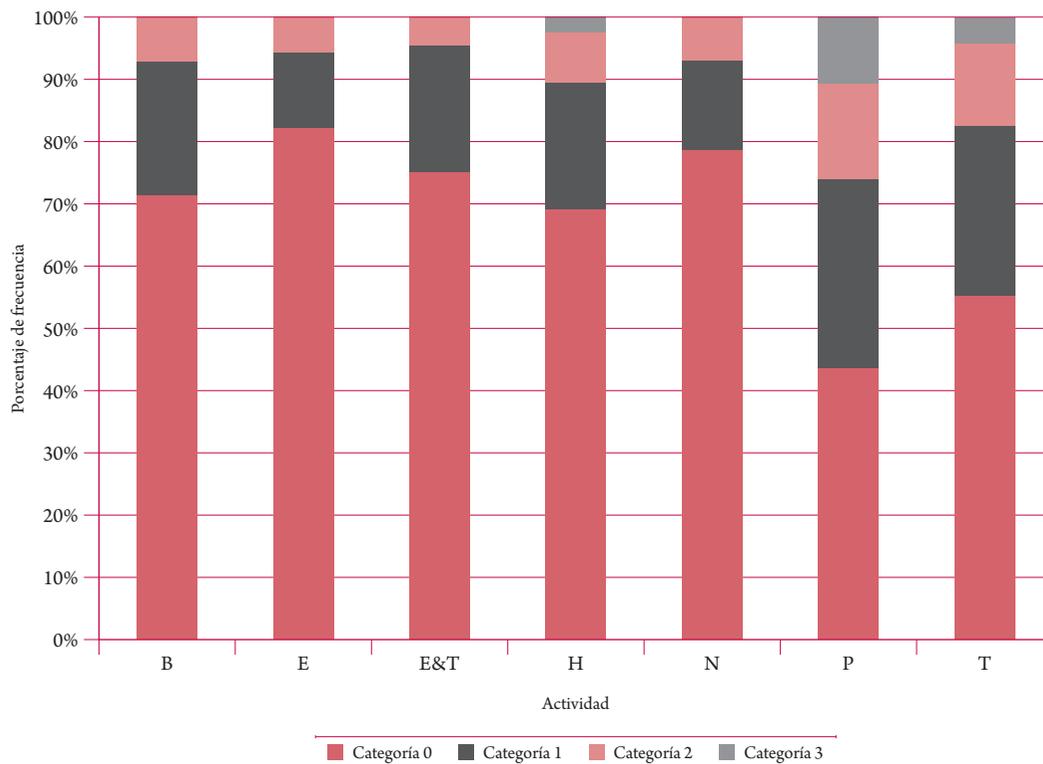
Aunque ya se hizo referencia a la ambigüedad con la cual se formulan las categorías de actividad en las dos encuestas, cabe afirmar que la relación entre la actividad y la participación social y política está vinculada al tiempo que exija el desempeño de cada actividad, al nivel educativo mínimo para desempeñarla, y a las relaciones sociales que ésta implique.

Tabla 15. Capital social (por actividad)

Categorías de respuesta	Porcentaje por actividad							Total	Frecuencia
	B	E	E&T	H	N	P	T		
0	71%	82%	75%	69%	79%	43%	55%	62%	528
1	21%	12%	20%	20%	14%	30%	28%	24%	201
2	7%	6%	0%	8%	0%	15%	13%	10%	88
3	0%	0%	5%	3%	7%	11%	5%	4%	33
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
Frecuencia	14	107	44	160	14	46	465		850

Los códigos para actividad son N: "nada"; B: busca empleo; E: estudia; E&T: estudia y trabaja; H: hogar; P: pensionado o rentista; T: trabaja.

Gráfico 17. Distribución del capital social (por actividad)



5.2.5. Contribución al capital social por escolaridad

El nivel de escolaridad de los bogotanos está relacionado con su grado de participación política y social. Aunque el desarrollo de las potencialidades participativas y asociativas se incrementa a medida que aumenta el nivel de escolaridad, esta relación no es tan fuerte como la que se da entre esta variable y el grado de conocimiento político de los bogotanos.

Esto puede deberse a lo que se afirmó antes: por lo general el nivel de escolaridad está asociado con el estrato socioeconómico, y los ciudadanos de cada estrato pueden asociarse para defender sus propios intereses. Mientras para una persona con un nivel de escolaridad bajo puede ser irrelevante saber quién elige el alcalde local, puede resultar muy importante asociarse con un grupo de madres comunitarias o vincularse a una junta de acción comunal.

Desde otra perspectiva, se puede sostener que aunque la educación formal es fundamental para conocer la normatividad y los mecanismos políticos de participación (como los planteados en la ley estatutaria sobre mecanismos de participación ciudadana), la participación social tiene un carácter espontáneo² que hace menos necesario un conocimiento formal al respecto. En este caso, la educación cívica, como ha sido concebida en Colombia, constituye un gran problema,

² Al respecto, véase la conceptualización de Francis Fukuyama (1996) sobre la sociabilidad espontánea como parte fundamental de un capital social sólido y sostenible.

ya que ha estado dirigida ante todo a la enseñanza de los aspectos puramente formales del funcionamiento político.

El desnivel entre la fuerza de la relación entre la escolaridad y el conocimiento de la normatividad política, por un lado, y la escolaridad y el capital social, por otro, se puede explicar través del razonamiento que el experto en educación, Francisco Cajiao, hace al señalar que en Colombia la escuela no educa, escolariza. La escolarización se refiere a la separación, en el proceso educativo, de la construcción de valores y la formación de ciudadanos, y el desarrollo del conocimiento y la formación para el trabajo (Cajiao, 1994: 25).

Tabla 16. **Capital social** (por escolaridad)

Categorías de respuesta	Porcentaje por escolaridad									Frecuencia
	N	PI	PC	SI	T	SC	UI	UC	Total	
0	77,8%	76,5%	59,4%	61,0%	63,6%	65,0%	68,6%	44,4%	62,1%	528
1	11,1%	13,7%	27,1%	22,0%	27,3%	24,0%	18,6%	31,5%	23,6%	201
2	11,1%	7,8%	8,3%	13,6%	2,3%	8,0%	8,8%	18,5%	10,4%	88
3	0,0%	2,0%	5,2%	3,4%	6,8%	3,0%	3,9%	5,6%	3,9%	33
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
Frecuencia	9	96	51	263	177	44	108	102		850

Los códigos para escolaridad son: N: ninguno; PC: primaria completa; PI: primaria incompleta; SC: secundaria completa; SI: secundaria incompleta; T: tecnológico; UC: universidad completa; UI: universidad incompleta.

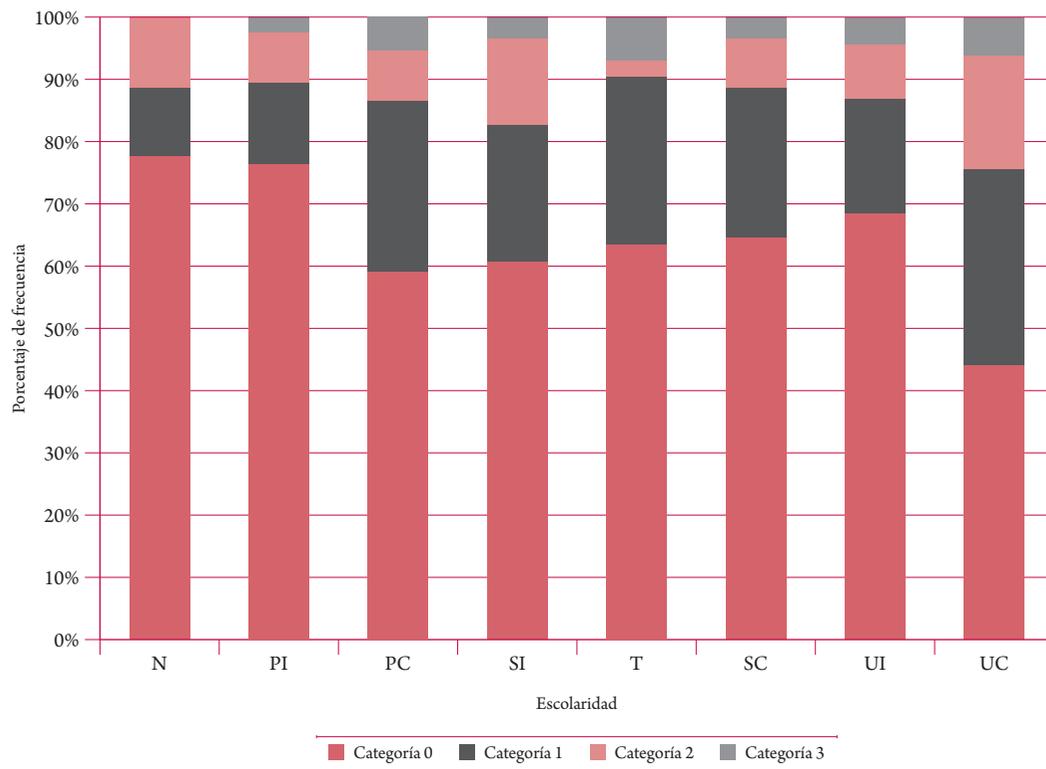
$X^2=38,93$, $df=21$, $Ns=0,1$

Valor de la prueba estadística X^2 para la Tabla 17: 54,23.

Hipótesis nula: no hay una relación significativa entre el nivel de escolaridad de los habitantes de Bogotá y el desarrollo de sus capacidades participativas y asociativas en el ámbito local.

Con un nivel de significación del 1%, se rechaza la hipótesis nula, lo que significa que sí hay una relación entre la variable de la escolaridad y el desarrollo de las habilidades participativas y asociativas de los bogotanos en lo local.

Gráfico 18. Distribución del capital social (por escolaridad)



6. La modalidad de la cultura política en Bogotá

Los resultados analizados en el capítulo anterior indican que, según las muestras encuestadas, los habitantes de Bogotá carecen de un conocimiento cabal de los fenómenos políticos que ocurren en la ciudad, así como de la normatividad política existente en los ámbitos nacional, distrital, y en especial local. En cuanto a la dimensión de cultura política sustentada en el capital social, los habitantes de la capital colombiana no logran desarrollar un ejercicio efectivo de las herramientas participativas y de las virtudes asociativas a las cuales el contexto formal de la Constitución Colombiana de 1991 abrió un interesante espacio.

La brecha entre el comportamiento político ideal descrito en documentos como la Carta Política de 1991, en la ley estatutaria sobre mecanismos de participación ciudadana, en el Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá, en el Plan de Desarrollo “Formar Ciudad”, entre otros, y las conductas apáticas de los habitantes de la capital demuestra que los procesos de reforma y cambio de la institucionalidad formal no suelen operar de manera inmediata en las concepciones y las prácticas ciudadanas. Por una parte, porque los procesos de transformación de las pautas informales de conducta son más lentos y graduales y, por otra, porque, aunque en la sociedad existe una crisis de credibilidad y confianza en el sistema político, usualmente sólo ciertos estamentos participan a fondo en la construcción de los cambios institucionales formales.

El hecho de que el proceso haya estado abierto a una pluralidad de actores, y que su espíritu haya sido democrático y, por otro lado, que la cultura política en Bogotá — como eje principal de los procesos políticos y sociales nacionales — esté caracterizada por su debilidad ante las posibilidades que ofrecen las disposiciones legislativas que rigen tanto a la Nación como al Distrito deja ver que la mayor parte de la brecha entre la institucionalidad formal y la informalidad ciudadana tiene su origen en un proceso de consolidación democrática incompleto y mal llevado.

Si bien en Colombia se realizó una transformación rápida y democrática de la institucionalidad formal, el proceso de fortalecimiento y depuración democrática, así como la generación de una nueva modalidad de cultura política no cumplieron con los requisitos necesarios en dos espacios complementarios: el de la sociedad civil y el de la autoridad encargada de dar rumbo y legitimar los cambios formales.

Llenar una democracia de contenido, y dar sustento a sus más profundos cimientos, mediante un cambio cultural que haga posible un ejercicio ciudadano consciente, supone que quienes tienen a su cargo la dirección del Estado y la representación de los intereses nacionales posean

una cultura democrática. Esto significa que, para que una democracia se consolide como tal, los legisladores, los estadistas y todas las autoridades políticas de un país deben estar en capacidad de proyectar confianza, flexibilidad, apertura, tolerancia a nuevas ideas y eficacia en el ejercicio de sus funciones. Ni los colombianos, ni los bogotanos por tanto, han percibido un cambio en el comportamiento moral y ético de sus élites estatales, ni este cambio se ha dado.

La confianza en el régimen ha sido de nuevo amenazada por la personalización del poder, por la corrupción, por la generalización de relaciones paternalistas de autoridad y, en última instancia, por el deterioro cada vez mayor de lo que formalmente se inscribe en la Carta Política como el conjunto de valores que consagran a Colombia como “Un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Constitución Política de Colombia, Título I, Artículo 1).

Aunque desde 1995 en la administración distrital parece haberse dado un mayor énfasis a la necesidad de cambiar los hábitos culturales en la manera de llevar a cabo la gestión pública en la capital, desde 1994 la crisis política del gobierno de Ernesto Samper Pizano ha sacado a la luz el peso que las regulaciones informales tienen en la manera de hacer política en Colombia. La nueva fuerza que han adquirido las instituciones arraigadas informalmente, como el clientelismo, la corrupción y el nepotismo, inciden en que —de acuerdo con los resultados de las encuestas realizadas por el programa de Cultura Ciudadana en 1996— el comportamiento político de los bogotanos no sea consecuente con sus capacidades para influir en las decisiones públicas, articular intereses, construir coaliciones y consensos, defender los derechos ciudadanos, cooperar socialmente en busca de la resolución de los problemas colectivos y desarrollar un sentido de responsabilidad con la comunidad y con la nación.

Juan Manuel Santos brinda un diagnóstico acertado al respecto en un artículo fundamentado en conceptos desarrollados por Robert Putnam y Douglas North, que señala que “el funcionamiento de nuestras instituciones informales desgraciadamente es todavía peor. No sólo tenemos los valores trastocados sino que caímos en el abismo en un aspecto tan fundamental para el buen desempeño de su sociedad como es el ejemplo de sus dirigentes (Santos, 1997).

Por otra parte, las condiciones de la sociedad civil en los ámbitos local y nacional han dificultado un fortalecimiento de la cultura política de los colombianos, y de los bogotanos en particular, que logre una democracia estable, efectiva y sostenible en el tiempo. Si en una sociedad no existen grupos sociales capaces de convivir pacíficamente, de ceder en sus intereses, y de organizarse en torno a la consecución efectiva de un bien común de acuerdo con la ley, no es posible lograr que se sigan las pautas formales necesarias para una democracia amplia en derechos y exigente en nuevas responsabilidades.

De tal manera, la tradición organizativa bogotana se constituye en otro elemento que podría explicar el hecho de que la modalidad de cultura política en la capital colombiana se caracterice por niveles tan bajos de conocimiento de los derechos y los deberes individuales y colectivos planteados tanto por los planes de desarrollo de la ciudad, como por las regulaciones constitucionales a nivel nacional. En la capital de la República, la dificultad para afianzar una institucionalidad democrática desde el punto de vista formal se observa con claridad cuando se analiza la visión tradicional según la cual las organizaciones sociales prácticamente han sido sólo

[...] complementos del sistema tradicional de hacer política en la ciudad: más que instrumentos de movilización popular en procura del bien común, se trata de organizaciones conformadas para movilizar votantes a favor del personaje político que la domine, creando una vinculación personal primaria entre dicho personaje y sus voceros en la organización. El otro caso se refiere a organizaciones informales que tuvieron que organizarse paralelamente al sistema político tradicional cuya característica excluyente y ajena a las bases populares determinó un ánimo de confrontación con el sistema político. Basta saber que un programa proviene del Estado para desconfiar de él. (Díaz, 1994: 24)

Si bien en la Asamblea Nacional Constituyente, que dio lugar a la Carta Política de 1991, estuvo representada una gran parte de los sectores de la sociedad colombiana, cabe plantear otra tesis que explique los bajos niveles de conocimiento y participación social y política que caracterizan la modalidad de cultura política existente en Bogotá. Esta opción explicativa corresponde a la insuficiencia en la irrigación de la información y del conocimiento de los postulados de la democracia liberal planteados por la Constitución Política de Colombia.

Además de referirse a las insuficiencias del sistema educativo formal, el problema de la información puede estar relacionado con otro hecho: la multiplicidad de actores sociales en la capital colombiana y su complejo funcionamiento. En otras palabras, mientras el asunto del conocimiento de los códigos de conducta, las leyes formales y los demás postulados legales tiende a ser una carencia de información educativa, el problema del débil desarrollo del potencial asociativo y participativo de los habitantes capitalinos se relaciona más directamente con lo que Douglas North denominó la incompreensión o, en el mejor de los casos, la poca coherencia del juego político y la dificultad para comprender las actuaciones de los demás actores sociales. El hecho de que Bogotá sea un reflejo de la multiplicidad de actores y de las complejas e impredecibles acciones de las fuerzas políticas que actúan a nivel nacional implica que en la capital la generación de relaciones sociales de cooperación se torne más difícil.

Las carencias de información y de confianza en las percepciones de los actores sociales frente las actuaciones ajenas, contribuyen a explicar por qué tan sólo el 4% de las personas que respondieron a la Encuesta 1 ha votado para la elección de los ediles, ha realizado algún trámite en la alcaldía de su localidad, o es miembro de alguna organización política o social. Bogotá no parece ser el terreno propicio para que se desarrolle una cooperación espontánea y, en términos del propio ex alcalde Antanas Mockus, el problema básico de la ciudad es la falta de confianza. Retomando algunos conceptos desarrollados por North y Fukuyama, el ex alcalde señala que

[...] el principal problema de Santafé de Bogotá es la desconfianza generalizada que reduce las posibilidades de cooperación, que reduce la velocidad de las transacciones, que hace que todos los acuerdos se tengan que rodear de abogados y verificaciones. Digamos que la otra cara de lo mismo es la violencia. Al no haber mecanismos de autorregulación, no sólo de confianza de las personas en otras sino de reciprocidad y respeto a la confianza, entonces se acude a la justicia por mano propia y a la violencia como manera de resolver conflictos. Simplificando la respuesta, esta es una sociedad con altísimos costos de transacción, entendiendo por costos de transacción lo que le cuesta a una sociedad que dentro de ella se llegue a acuerdos y a que estos acuerdos sean respetados. (Mockus, 1997: 3)

6.1. Perspectivas y recomendaciones

El aumento en los niveles de comprensión de los fenómenos estatales y de la normatividad política, la optimización de la capacidad de evaluar críticamente las decisiones políticas y las políticas públicas, y el desarrollo del capital social de los habitantes de Bogotá dependen en esencia de los cambios que se den en dos frentes: el político y el sociocultural.

Los cambios en el frente político se relacionan básicamente con el objetivo de potenciar en el habitante capitalino un ejercicio activo de la ciudadanía en sus tres dimensiones: la relación del individuo con el sistema político, sus vínculos con los grupos sociales constituidos y de estos con él, y las prácticas cotidianas de la persona con la sociedad de la cual hace parte.

El aumento de la participación social y política sólo podrá darse en Bogotá, y en Colombia en general, si se desarrolla una creencia en la legitimidad de la democracia. Dicha creencia debe sustentarse en la convicción social de que la democracia es el mejor tipo de régimen posible, y de que, a pesar de las fallas y debilidades, el propio régimen es mejor que cualquier otro que hubiera podido ser establecido para el país (Diamond, 1994). La legitimidad de la institucionalidad formal y sus ideales, sintetizados en la Constitución de 1991, sólo se logrará si se da una ruptura radical con la forma tradicional de hacer política en el ámbito nacional y, en este caso particular, en el distrital.

Lo anterior exige además una eficacia política de la administración distrital y, en general, del régimen político que rige la nación, en términos de responder de modo adecuado a las demandas que plantee la sociedad civil, y de respetar los espacios de participación que éste le abre a ella. Al respecto, Larry Diamond señala acertadamente que un factor que parece fortalecer la legitimidad de la democracia entre los ciudadanos es su experiencia directa con ella,³ y para ello es necesario que se valore la participación ciudadana como una norma de la vida política capaz de mejorar las condiciones de vida colectivas. Si los bogotanos perciben que los vicios políticos de la administración distrital y del Estado nacional son imposibles de eliminar, su participación en el encauzamiento del régimen para lograr sus postulados formales seguirá siendo tan baja como lo demuestran los resultados de las encuestas aquí analizadas.

Los cambios en la perspectiva sociocultural implican, como la misma expresión indica, transformaciones profundas en la estructura social bogotana, para lograr una informalidad cultural (pautas interiorizadas de conducta), cuyos elementos valorativos sean consecuentes con el conocimiento de los habitantes capitalinos de la normatividad esencial que rige su ciudad y su país, y con la participación activa de los mismos. La sostenibilidad democrática sólo podrá lograrse mediante un proceso de socialización que permita generar, desde la esfera cultural, leyes etopéyicas, valores políticos de comportamiento y sanciones morales a todo lo que atente contra un funcionamiento político consecuente con los valores del Estado social de derecho.

En el ámbito sociocultural, el aspecto educativo es el principal elemento que puede contribuir al mejoramiento de los niveles de conocimiento político, por una parte, y al desarrollo de

3 Véase la definición de legitimidad que plantea Juan Linz (1978: 16).

las potencialidades asociativas y participativas de los bogotanos, por otra. En este sentido, la formación de ciudadanos se apoya tanto en la educación formal como en la educación cívica.

La educación formal ha de promover el conocimiento de la historia política, económica y social, tanto del país como de la ciudad, con el fin de que el habitante capitalino esté en capacidad de contextualizar un momento político, interesarse en él y encontrar cierta lógica en las causas de determinada coyuntura. Por consiguiente, es muy diferente que el individuo sea consciente de que se enfrenta a una ilegitimidad de carácter histórico, a que se encuentre con una ilegitimidad indeterminada en el tiempo, eterna, causada por estructuras totalmente desconocidas para él.

Por otra parte, el modelo educativo que se implemente en Bogotá, o en cualquier otro lugar, incidirá en la manera en que el individuo se relacione con su entorno, ya que si la producción de conocimiento no tiene un sentido público y práctico; si no se hace viable un proyecto de vida individual con sentido social; y si no existe un mayor comunicación generacional, que permita avalar elementos del pasado y del futuro para constituir unas identidades local y nacional sólidas, no se podrá hablar de un contribución real de la escuela al desarrollo de una cultura política democrática en Bogotá, y en el país en general.

Esta necesidad se observa con claridad en los barrios periféricos de Bogotá, en los cuales, a pesar de que su “primera generación” de migrantes, que buscaban “un mejor futuro” en la ciudad, se siente parte de una comunidad con intereses compartidos, las generaciones subsiguientes han ido perdiendo la filiación afectiva con el barrio y con la localidad, no ven en estos espacios perspectivas de desarrollo personal, y desarrollan organizaciones “coyunturales, pequeñas, móviles y dinámicas que se constituyen y desarticulan fácilmente, son informales y antijerárquicas” (Useche, 1996: 67).

De lo anterior se puede deducir la necesidad de que en toda Colombia se supere el modelo de la escuela rígida “altamente normalizadora y organizada autoritariamente alrededor de la disciplina formal, que no puede responder ni a las características juveniles ni a las exigencias de desarrollo del país” (Cajiao, 1994: 8). Esto implica la adecuación de la estructura del sistema educativo colombiano a las exigencias que impone la consolidación de una cultura de la convivencia y de la participación política en democracia.

Por su parte, la educación cívica como estrategia sugerida para fortalecer la cultura política en Colombia es una opción más abarcadora respecto a la educación formal, ya que puede estar dirigida a personas de todos los niveles educativos tradicionales (primarios, secundarios, tecnológicos, profesionales, etc.), y está dirigida al fortalecimiento de la sociedad civil, es decir, de la vida social organizada, apoyada en sí misma, autogenerada, separada del Estado, y subordinada a un orden legal o a un conjunto de reglas compartidas.

En otros términos, es necesario implementar en Bogotá programas de formación de ciudadanía, que posibiliten la construcción de una cultura democrática en la que los individuos y las organizaciones de la sociedad civil puedan canalizar proyectos de desarrollo político y social, por un lado; y sostener el ordenamiento democrático sobre la base del consenso y el logro deliberativo de un juicio público, por otro. Un ejemplo de las iniciativas orientadas al fortalecimiento de la sociedad civil bogotana es el proyecto Ciudad Educadora, el cual, desde 1996, ha venido adelantando actividades desde las instituciones de educación superior para fomentar que en la capital colombiana “los sujetos-ciudadanos asuman los espacios para la participación abiertos

por la irrupción de la democracia participativa” (Comité de Instituciones de Educación Superior de Bogotá, 1995).

Así mismo, en el plano sociocultural, para que la modificación de la cultura política de los bogotanos logre aumentar sus niveles de conocimiento de la administración local y nacional, y desarrollar sus potencialidades asociativas y participativas a cabalidad, se hace necesario fomentar, tanto desde la esfera pública como la privada, políticas dirigidas a controlar el impacto de los procesos de transnacionalización y globalización. Las políticas para reducir el impacto de la transnacionalización han de procurar el desarrollo en equidad de la gran capital, para poder disminuir los niveles de marginalidad social y económica, aumentar los niveles educativos, y que sus habitantes adquieran posibilidades justas y similares de conocimiento y participación en el sistema político. Por su parte, las políticas orientadas a enfrentar el impacto social de la globalización han de estar encaminadas a afianzar el sentido de pertenencia de los bogotanos a su barrio, su localidad, su ciudad y su país en general.

Modificar la modalidad de cultura política de los habitantes de la capital colombiana supone implementar políticas para superar el hecho de que

[...] hombres y mujeres, pero sobre todo los jóvenes, perciben que muchas preguntas propias de los ciudadanos —a dónde pertenezco y qué derechos me da, cómo puedo informarme, quién representa mis intereses— se contestan más en el consumo privado de bienes y de los medios masivos que en las reglas abstractas de la democracia o en la participación colectiva en partidos y sindicatos desacreditados. (García Canclini, 1995: 45)

En cuanto al hecho de que el género masculino esté más involucrado en una modalidad de cultura política que consiste en la pertenencia a las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos, el sistema educativo y las políticas públicas, resulta indispensable propugnar lograr la representación equitativa de género en las actividades sociales y políticas que pretendan realizarse sobre la base de la convivencia, el respeto y la consecuencia con el principio planteado en el Artículo 43 de la Constitución:

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

Por las razones expuestas, en Bogotá la esfera pública debe abrirse aún más a la participación de personas de todos los estratos, géneros, actividades y niveles educativos. De no ser así, no podrán mejorar, por una parte, las estadísticas que se refieren al conocimiento y ejercicio activo de los derechos de acceso y pertenencia al sistema político; ni, por otra, las potencialidades de cooperación para lograr soluciones a los problemas fundamentales que aquejan a los bogotanos.

Esta tarea le corresponde tanto al Estado como a la incipiente sociedad civil bogotana (y colombiana en general), ya que lo público,

[...] además de un espacio de control de la gubernamentalidad por la sociedad, es también un espacio de liberación y de acuerdos o negociaciones que deben responder a iniciativas estatales, poniendo a consideración de la opinión pública de los distintos intereses, sectores y fuerzas sociales aquellas políticas y programas de gobierno que o bien pueden encontrar resistencia en la sociedad o generar conflictos a su interior. (Sánchez-Parga, 1995: 33)

7. Bibliografía

- Cajiao, Francisco (1994). *Poder y justicia en la escuela colombiana*. Bogotá: Fundación para la Educación y el Desarrollo Social (FES).
- Cherpak, Evelyn (1985). “La participación de las mujeres en el movimiento de Independencia de la Gran Colombia, 1780-1830”, en Asunción Lavrín (comp.), *Las mujeres latinoamericanas: perspectivas históricas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Comité de Instituciones de Educación Superior de Bogotá (1995). “Por una ciudad educadora” (mimeo). Bogotá: Comité de Instituciones de Educación Superior de Bogotá.
- Diamond, Larry (1994). *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner.
- Díaz, Eduardo (1994). “El desafío de la participación”, en Guillermo Segovia (ed.), *Bogotá hoy: democracia, convivencia y poblaciones vulnerables*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Consejería para Asuntos Sociales y Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia.
- Fukuyama, Francis (1996). *Trust*. Buenos Aires: Atlántida.
- García Canclini, Néstor (1995). *Consumidores y ciudadanos*. México: Grijalbo.
- Linz, Juan (1978). *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mockus, Antanas (1997). “La última confesión de Antanas”, en *Suburbia Capital*, 18 de abril - 1 de mayo.
- Restrepo, Luis Carlos (1994). *El derecho a la ternura*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Sánchez-Parga, José (1995). *Lo público y la ciudadanía en la construcción de la democracia*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis).
- Santos, Juan Manuel (1997). “La ley y el ejemplo”, en *El Tiempo*, 28 de febrero.
- Useche, Helena (1996). “Ciudadanía e inserción periférica”, en *Controversia*, N° 168.

Constitución Política de Colombia (1991).
Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

Capítulo II

La cultura ciudadana en Bogotá: resultados de la primera aplicación del sistema de medición Encuesta de Cultura Ciudadana 2001

Paul Bromberg

*La Encuesta de conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bogotá*¹ fue realizada en 2001, en el área urbana de Bogotá. En ella fueron encuestados 3.038 ciudadanos mayores dieciocho años, y sus resultados ofrecen un error relativo del 3,75%. Los temas que tienen una relación directa con la cultura política se encuentran en preguntas dispersas en dos de los tres formularios aplicados, de la siguiente manera:

- En el primer formulario, en su numeral X, “Conocimiento, actitudes y percepciones sobre la gestión de la administración”, hay dos preguntas sobre conocimiento. Una de ellas es una multipregunta en la que se indaga por diez entidades distritales. En cuanto a la percepción sobre el funcionamiento institucional y los funcionarios de la administración distrital, se formularon dos multipreguntas, una de tres y otra de seis ítems, respectivamente. De igual forma, se encuentra una multipregunta de cuatro ítems relativa al apoyo a la participación. En su numeral XI, “La norma como acuerdo colectivo, expresión de valores cívicos y democráticos e instrumento de convivencia”, se encuentran tres preguntas referidas a la aceptación y dos acerca de la valoración del sistema político. En el numeral XII, “Actitudes y percepciones sobre la

1 Disponible en <<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/enq2001.html>>.

realización de acuerdos para la convivencia”, se formularon dos preguntas de percepción, y tres de valoración del régimen. Una de ellas es una multipregunta con cinco ítems.

Por último, en su numeral XIV, “Cultura democrática”, se halla una multipregunta con siete ítems, relativa a la valoración del sistema político. Respecto a los asuntos del conocimiento de los espacios, la valoración y las actividades de participación, y la adscripción a organizaciones sociales, se realizó una pregunta para cada uno.

- En el segundo formulario, en el numeral IV, “Sobre el espacio público”, se indaga la valoración de lo público. En el numeral V, “Valores cívicos y democráticos”, por medio de una multipregunta con siete ítems, se cuestiona la valoración y aceptación del régimen político. Así mismo, el numeral VI, “Celebración de acuerdos para la convivencia”, cuenta con una multipregunta de siete ítems sobre la aceptación, y una referida a la percepción del régimen político.

En el numeral IX, “Cultura democrática y participación ciudadana”, se encuentran tres preguntas, una de ellas una multipregunta con cuatro ítems, en las que se indaga por la participación, la valoración de la participación y la pertenencia a organizaciones sociales, políticas, religiosas y comunitarias. En el numeral X, “Los derechos de toda persona”, se plantea una pregunta sobre aceptación del régimen político. Finalmente, el numeral XI, “Opinión sobre las políticas distritales”, contiene una multipregunta de cuatro ítems, acerca de la valoración de la acción de gobierno.

El análisis que se publica a continuación fue realizado por Paul Bromberg, y se titula “La cultura ciudadana en Bogotá: resultados de la primera aplicación del sistema de medición Encuesta de Cultura Ciudadana 2001”. En su parte introductoria aborda el estudio, exponiendo los principales lineamientos que, en términos de lo político, justifican la aplicación de la encuesta, y destacando las características más sobresalientes de la cultura ciudadana. El autor estructura el contenido del documento en siete partes, desde las que analiza los resultados obtenidos en la aplicación de la encuesta:

- En la primera parte, “Normas de convivencia”, observa los resultados de las preguntas enfocadas en el conocimiento, la valoración y la disposición frente a la norma, y demuestra que existe una asimetría entre la percepción positiva del comportamiento propio y la negativa de aquel de los demás.
- La segunda parte, “Cultura tributaria”, destaca el conocimiento y disciplina de los ciudadanos en cuanto al pago de los impuestos. Las variables tenidas en cuenta corresponden a su pago oportuno, el conocimiento

acerca de los impuestos distritales, las motivaciones para pagarlos, las percepciones sobre su destinación, la actitud frente a los subsidios y a la forma de pagar los impuestos, y las percepciones sobre los demás en relación con el pago de sus obligaciones tributarias.

- En la tercera parte, es analizada la cultura democrática a partir de los temas de participación, pertenencia a organizaciones sociales, participación electoral y otras de sus formas.
- En la cuarta parte, en las observaciones referidas a los conocimientos y actitudes sobre los derechos, sobresale la percepción que tienen los ciudadanos de sus derechos, y se evidencian dos asimetrías: entre los derechos propios y los ajenos; y entre el conocimiento y la voluntad de exigirlos.
- La quinta parte, “Actitudes y percepciones sobre la realización de acuerdos”, se dedica a examinar la actitud positiva de la ciudadanía frente a la celebración y el cumplimiento de acuerdos.
- La sexta parte del análisis de Bromberg, “Conocimiento del plan de desarrollo”, explica que existe un conocimiento significativo del plan, que se puede explicar por dos razones: la imagen positiva dejada por la primera administración del alcalde Antanas Mockus; y porque las acciones del gobierno se centraron en darle continuidad a los programas de convivencia ciudadana, resaltando así los aspectos más conocidos del plan “Bogotá para vivir todos del mismo lado”.
- La séptima y última parte del documento plantea, a manera de conclusión, la necesidad de someter los resultados a análisis más detallados en cada una de sus áreas temáticas, así como la relevancia en el seguimiento de la medición. Así mismo, menciona que debe contemplarse el contexto nacional, tanto en el análisis de los resultados, como en la formulación misma de las preguntas. Por último, señala la importancia del compromiso ciudadano con el logro de las metas propuestas en el plan de desarrollo.

1. Introducción

Para la formulación de las metas, las políticas y las estrategias del objetivo Cultura Ciudadana, contemplado en el Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”, el equipo de gobierno se basó en dos fuentes que vale la pena recordar. En primer lugar, el programa de gobierno que el entonces candidato Antanas Mockus sometió a consideración de los ciudadanos, y que fue respaldado por el 43,73% de los electores. En segundo lugar, un diagnóstico preliminar de los avances y problemas en diferentes campos relacionados con la convivencia, la cultura democrática y la oferta cultural, recreativa y deportiva en el Distrito Capital.

Para este diagnóstico se tuvieron en cuenta, por una parte, los estudios de la Misión de Reforma Institucional de Bogotá (año 2000) y, por otra, los resultados de una encuesta realizada en enero de 1998, que buscaba evaluar el impacto del programa Cultura Ciudadana de la primera administración del alcalde Mockus, y que mostró, entre otros aspectos, que los ciudadanos tenían una percepción bastante positiva de éste.

En efecto, además de calificarlo como el mejor de dicha administración, y expresar la necesidad de darle continuidad, la mayoría de los encuestados destacó avances importantes en lo que respecta al trato de la policía hacia los ciudadanos, el respeto por las normas de tránsito, las relaciones entre conductores y peatones, y la actividad cultural en la ciudad.

Sin embargo, durante el proceso de elaboración de este Plan se detectó que, con excepción de las estadísticas y los diagnósticos relativos a las muertes violentas y los delitos de alto impacto ocurridos en la ciudad, la administración no contaba con información suficiente y confiable sobre algunos temas clave de cultura ciudadana. No se sabía, por ejemplo, qué proporción de la población conocía, aceptaba y acataba las normas básicas de convivencia, y utilizaba los procedimientos democráticos y las instancias de participación.

Además, se tenía un escaso conocimiento de asuntos como la actitud frente a las normas y la percepción de cada ciudadano sobre los comportamientos propios y ajenos. La necesidad de contar con información sistemática y consistente, y con un conocimiento más sólido en materia de cultura ciudadana, condujo al equipo de gobierno a incluir, dentro de los proyectos prioritarios de esa administración, el diseño y la aplicación de un sistema de medición que permitiera, por una parte, cuantificar las metas relativas al cumplimiento de las normas, el pago de impuestos, el uso responsable de los subsidios y el fortalecimiento de la cultura democrática en la ciudad y,

por otra, medir de manera más objetiva el impacto de los programas adelantados por la administración distrital.

De igual forma, la necesidad de contar con un sistema de medición de la cultura ciudadana en el Distrito también fue constatada en las sesiones que el Concejo Distrital dedicó a discutir el proyecto de plan de desarrollo presentado por la administración. Entre las observaciones de los concejales a los programas de Cultura Ciudadana, fue particularmente insistente la relativa a la imprecisión de la mayoría de las metas, lo cual dio lugar a que la administración se comprometiera a presentar, en el término de seis meses, un informe con las líneas de base y la cuantificación de las metas de este objetivo.

Respecto a los alcances de este proyecto conviene hacer algunas precisiones. La aplicación de este novedoso y complejo sistema de medición de la cultura ciudadana permitirá que la ciudad cuente con una valiosa información sobre temas que inciden de manera directa e indirecta en la convivencia, la seguridad, la cultura democrática y la calidad de vida en Bogotá, de ahí que los resultados arrojados por la primera aplicación del mismo deben ser objeto no sólo de análisis detallados, sino de una amplia difusión y discusión pública. A su vez, como cualquier sistema de medición, requiere correcciones y ajustes mediante aplicaciones periódicas, evaluación de los resultados obtenidos y contraste con otras mediciones, investigaciones y estudios realizados por grupos académicos.

Para efectos de la definición del Objetivo Cultura Ciudadana del Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”, y del diseño del sistema de medición, se tuvo en cuenta el concepto según el cual la convivencia entre extraños implica un conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas, que generan sentido de pertenencia, respeto del patrimonio común y reconocimiento de los derechos y los deberes ciudadanos. La cultura ciudadana es, pues, un mecanismo de autorregulación individual y regulación social, que exige de los ciudadanos una cierta armonía entre el respeto a la ley, las propias convicciones morales, y las tradiciones y convenciones culturales.

2. Características sobresalientes de la cultura ciudadana en Bogotá

Para decirlo de un modo coloquial, los datos obtenidos en la aplicación de los instrumentos de medición permiten trazar una radiografía relativamente clara de la cultura ciudadana en Bogotá. Nuestras primeras conclusiones se refieren a las personas mayores de dieciocho años que viven en la ciudad. Veamos entonces cuáles son los puntos fuertes y las debilidades.

2.1. Normas de convivencia

La mayoría de los ciudadanos conoce en promedio nueve de las cuarenta normas de convivencia seleccionadas para la encuesta. Las más recordadas son las de tránsito vehicular y peatonal, en particular el uso de cebras y puentes peatonales, así como el respeto a los semáforos vehiculares y peatonales. En cambio, otras normas básicas, como usar el cinturón de seguridad en los vehículos, no conducir embriagado, respetar las zonas públicas en las urbanizaciones, tramitar licencias para construcción y para efectuar cambios de uso del suelo, tienen escasa recordación entre los ciudadanos.

Según observaciones y conteos en varios puntos de la ciudad, la gran mayoría de los conductores respeta el semáforo en rojo, al menos durante el día. Por otra parte, aunque la mayoría de los peatones usa los puentes para cruzar la calle, esta norma todavía no se ha convertido en un hábito de todos los peatones, y menos aún de los estudiantes.

Pese a lo que suele creerse, entre la ciudadanía predominan las actitudes de respeto a la ley, así como el rechazo al porte de armas por parte de la población civil. La única circunstancia por la cual una alta proporción de la ciudadanía (80,6%) justifica desobedecer la ley es cuando es la única manera de salvar la propia vida.

Respecto al origen y la naturaleza de las normas, una alta proporción de ciudadanos considera que son impuestas por quien tiene el poder para hacerlo, pero al mismo tiempo las percibe como resultado de la experiencia y la voluntad mayoritarias. A su vez, hay un relativo consenso en que las normas serían más aceptadas si la ciudadanía pudiera participar en su elaboración.

Es paradójico que, aunque la mayoría se considera buen ciudadano, predomina una percepción negativa o escéptica acerca del comportamiento y las actitudes de los demás, aprensión que

sin duda afecta la confianza entre los ciudadanos. Como cabría esperar, tanto en el conocimiento como en las actitudes y percepciones sobre las normas hay algunas variaciones significativas según el estrato y el nivel educativo de los ciudadanos. A grandes rasgos, puede afirmarse que las personas de los estratos 4, 5 y 6, y los ciudadanos con mayor nivel de escolaridad, conocen más las normas, tienen una visión más compleja o matizada de la vida social, justifican en menor proporción las transgresiones de la ley, y tienen una percepción menos negativa del comportamiento de sus congéneres.

No obstante la reducción del número de muertes violentas y de algunos delitos, la gran mayoría de los ciudadanos sigue percibiendo la ciudad como insegura. Entre las razones mencionadas como causa de la inseguridad, sobresale por un amplio margen la delincuencia común, seguida por el desempleo. Al parecer, esta percepción negativa obedece en gran parte a la propia experiencia de los ciudadanos, ya sea por haber sido víctimas de algún hecho violento, o por haberlo presenciado.

Entre los comportamientos más importantes para la convivencia, la ciudadanía enfatiza sobre todo en el respeto y la solidaridad con los vecinos. Sin embargo, al indagar sobre el grado de aceptación frente a diversos tipos de vecinos, se observan fuertes actitudes de intolerancia, en especial respecto a drogadictos, paramilitares, guerrilleros, alcohólicos, narcotraficantes, corruptos, prostitutas, indigentes, homosexuales y personas con antecedentes penales. En cambio, es muy baja la proporción de ciudadanos que no quisiera tener como vecinos a personas de región, raza, nacionalidad, o religión distinta a la propia. En el terreno de la convivencia, se constata de nuevo la asimetría entre la valoración positiva del propio comportamiento y la negativa del ajeno.

Por último, en cuanto a las diferencias más notorias de acuerdo con el estrato y el nivel educativo, son pertinentes dos observaciones: las personas de los estratos altos y con mayor escolaridad perciben de forma más positiva el comportamiento de los demás, y entre la población joven se advierte mayor laxitud frente a ciertos comportamientos negativos, como “irse a las manos en una discusión” o “copiar en un examen”.

2.2. Cultura tributaria

Contrario a lo que suele creerse, la mayoría de los contribuyentes paga oportunamente sus impuestos. Sorprende, sin embargo, que la mayor proporción de pagos fuera del calendario tributario se dé en el Impuesto de Industria y Comercio. Según parece, el predominio del pago oportuno obedece no sólo al conocimiento de la ciudadanía de los impuestos distritales, sino a que el pago de los mismos es considerado un deber ciudadano.

No obstante, en el pago de impuestos también inciden motivaciones de carácter individual y social. En efecto, la encuesta revela que la mayoría de los ciudadanos está dispuesta a pagar los impuestos que le corresponden por dos razones: “sentirse con el derecho a exigir y reclamar”, y “para que todos los bogotanos tengan acceso a los servicios públicos”.

En materia de cultura tributaria, sorprenden ciertas percepciones de la ciudadanía que contradicen creencias comunes: la mayoría considera que la administración invierte el dinero de la ciudad en obras y servicios, y tan sólo el 20,3% de los ciudadanos considera que se lo roban.

2.2.1. Pago oportuno de impuestos

La información disponible sobre cultura tributaria está relacionada con el pago oportuno de los impuestos. Según datos de la Secretaría de Hacienda, los impuestos de automotores y predial se pagan de manera oportuna en un 93,9% de los casos. Sin embargo, sólo el 66,9% de los recaudos por industria y comercio son oportunos, como muestra el Gráfico 1. Como datos de referencia, el número de automotores registrados en el Distrito Capital en el año base (2001) era de 462.169; el de predios en la base tributaria del predial en el mismo año era de 1.421.140; y aquel de establecimientos de industria y comercio registrados en el Distrito Capital era de 433.051.

Gráfico 1. Pago oportuno de impuestos



En el pago oportuno de impuestos parece incidir el conocimiento de la ciudadanía acerca de los impuestos que deben pagarse en el Distrito, y una actitud positiva frente al pago de los mismos.

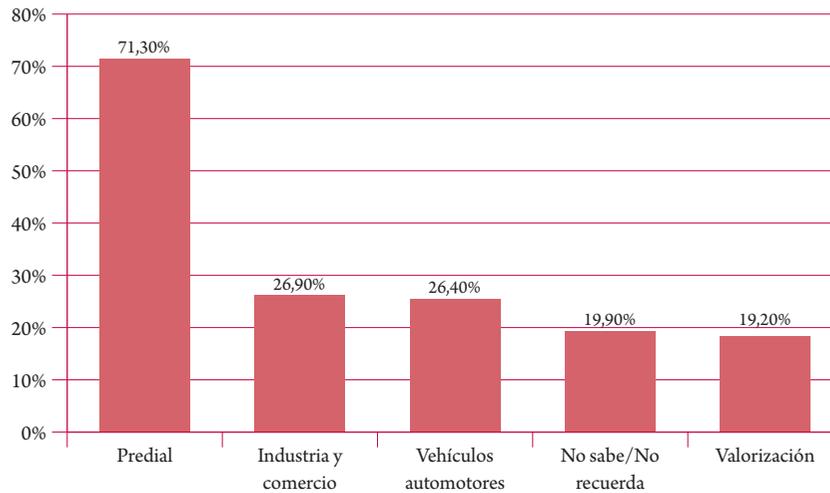
2.2.2. Conocimiento de los impuestos distritales

En la encuesta se solicitó que se mencionaran los impuestos que deben pagar los habitantes de Bogotá. El impuesto más recordado, por un amplio margen, es el predial (71,3%). Siguen, en su orden, el impuesto de industria y comercio (26,9%) y el de vehículos (26,4%). El de industria y comercio, además de que su nivel de recordación es relativamente bajo, sólo es cancelado de manera oportuna por el 66,9% de quienes están obligados a hacerlo.

Un dato importante que señala la encuesta es que el 19,9% de la ciudadanía no recuerda o no conoce ningún impuesto, como lo muestra el Gráfico 2, dato que posiblemente corresponde a personas que no han tenido que pagar impuestos. Esto tiene relación directa con el estrato: mientras que el 26% de la ciudadanía de los estratos 1 y 2 no conoce impuesto alguno, el porcentaje para los estratos 4, 5 y 6 es sólo del 9,3%. Vale la pena resaltar el hecho de que no se presentan variaciones importantes en cuanto al estrato y el nivel educativo en relación con el conocimiento del impuesto de industria y comercio.

Con referencia al impuesto predial y de vehículos, las diferencias son apreciables. Mientras que el 66% de los ciudadanos de estratos 1 y 2 mencionó el impuesto predial, en los estratos 4, 5 y 6 el 77% se refirió a él. En cuanto al de vehículos sólo lo mencionó el 20% de las personas de los estratos 1 y 2, en comparación con el 38% de los estratos 4, 5 y 6.

Gráfico 2. Nivel de recordación de los impuestos distritales



2.2.3. Motivaciones para el pago de impuestos

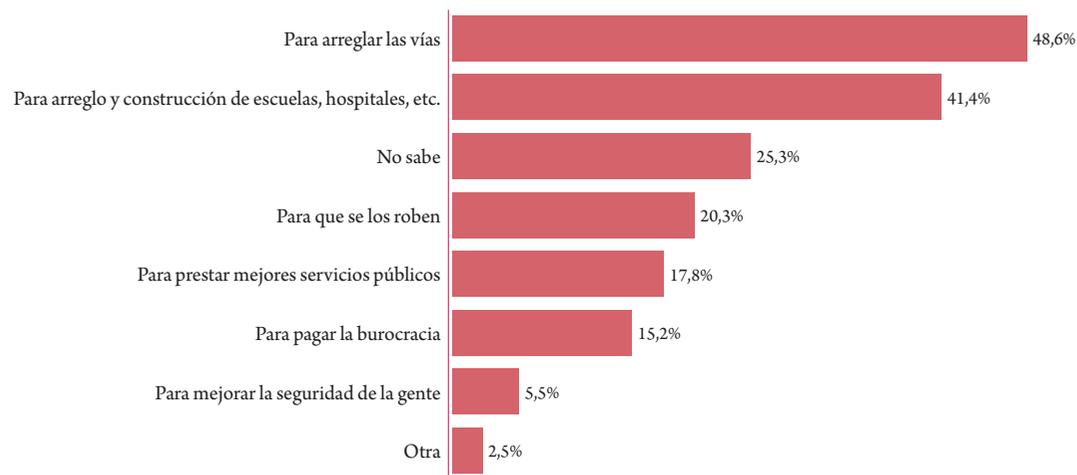
La encuesta revela que entre la ciudadanía prevalece una actitud positiva frente al pago de impuestos. El 93,7% considera que es un deber ciudadano; el 86,8% lo hace con el fin de que todos los bogotanos tengan acceso a los servicios públicos; y en una proporción similar (88,5%) para sentirse con derecho a exigir y a reclamar.

Estas motivaciones no son homogéneas entre la población. Los ciudadanos de estratos bajos están más motivados que los de estratos altos a pagar impuestos con el fin de obtener derechos. Por otra parte, el pago oportuno de impuestos está motivado principalmente por dos razones: evitar sanciones (94,2%) y obtener descuentos (89,8%).

2.2.4. Percepciones sobre la destinación de los impuestos

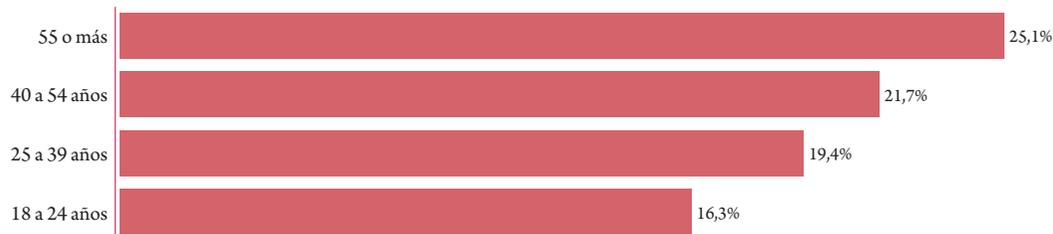
En general, la ciudadanía tiene una percepción positiva acerca de la destinación de los impuestos por parte de la administración. El 48,6% de la población considera que se utilizan para arreglar y mantener las vías y, a su vez, el 41,4% para arreglar, mantener y construir escuelas, hospitales, centros de servicios, parques, centros deportivos, entre otros.

Gráfico 3. Percepciones sobre la destinación de los impuestos



Contrario a la creencia común sobre el mal uso de los impuestos, resalta el hecho de que tan sólo el 20,3% de la ciudadanía considera que el dinero de los impuestos se lo roban. El nivel de desconfianza aumenta con el estrato y con la edad. Paradójicamente, el 73,7% de la ciudadanía considera que no hay suficientes controles para evitar la corrupción en el manejo de los recursos públicos.

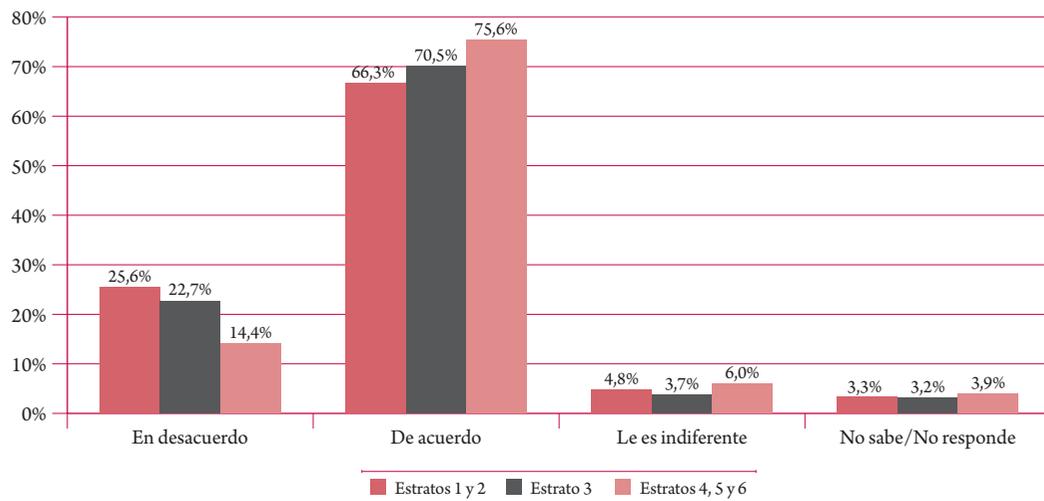
Gráfico 4. Porcentaje de la ciudadanía que cree que el dinero de los impuestos se lo roban (por grupo etario)



2.2.5. Actitud frente a los subsidios

Desde el punto de vista ético, la actitud de la ciudadanía frente al pago de impuestos es positiva, como se vio en el aparte relacionado con las motivaciones. Esta misma actitud se demuestra en el hecho de que el 69,6% de la ciudadanía considera justo renunciar a un subsidio que no le corresponde, a pesar de necesitarlo. En el Gráfico 5 se representa esta actitud por estrato.

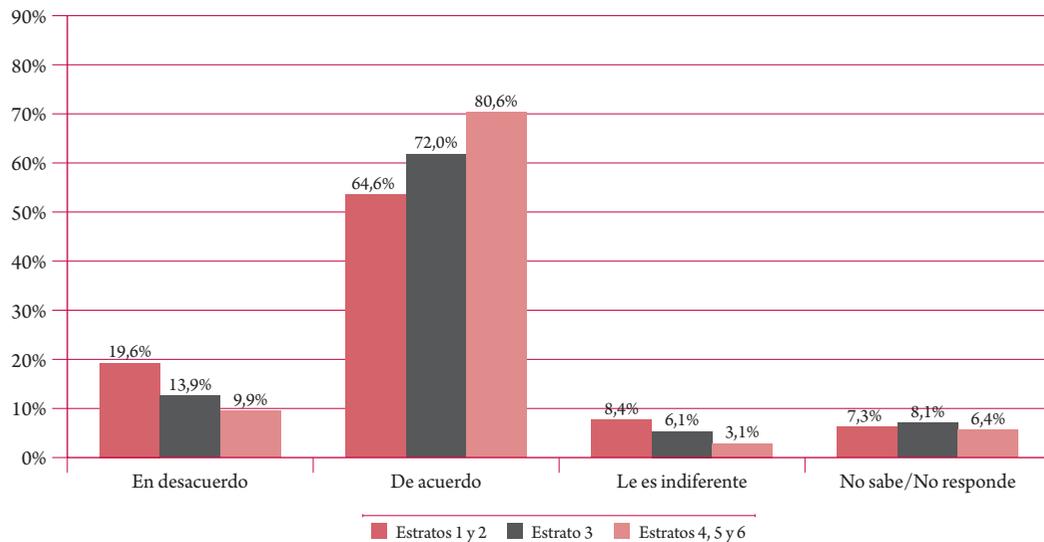
Gráfico 5. Porcentaje de la ciudadanía que renunciaría a un subsidio que no le corresponde (por estrato)



2.2.6. Actitud de la ciudadanía frente a la forma de pagar los impuestos

La encuesta revela un nivel de desconfianza relativamente alto frente al sistema bancario como receptor de los impuestos, que se acentúa a medida que se desciende en la estratificación socioeconómica, como lo muestra el Gráfico 6.

Gráfico 6. Actitud frente al pago de impuestos en bancos* (por estrato)

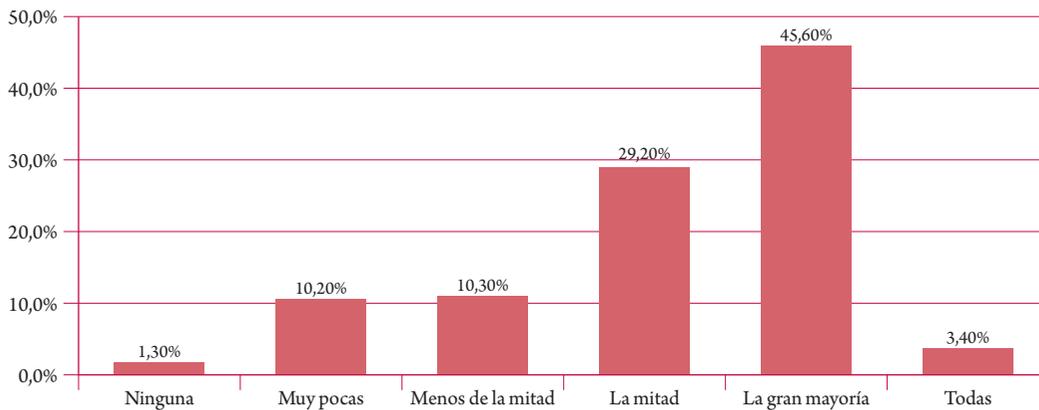


* Grado de acuerdo con la afirmación: "Es mejor no pagar los impuestos en los bancos porque se pierden"

2.2.7. Percepciones sobre los demás ciudadanos en relación con el pago de impuestos

No obstante el alto nivel de acatamiento de las normas tributarias y de la actitud positiva de la ciudadanía hacia el pago de impuestos, la percepción que se tiene a este respecto sobre los demás ciudadanos es relativamente negativa. En relación con el pago cumplido, sólo el 49% de la ciudadanía opina que todos o la gran mayoría de los ciudadanos pagan de manera cumplida los impuestos, como lo muestra el Gráfico 7. Un porcentaje aún menor (29,1%) piensa que los bogotanos pagan los impuestos con gusto, porque la ciudad ha mejorado.

Gráfico 7. Percepción de la ciudadanía sobre el pago cumplido de los impuestos*



*Cantidad de personas que pagan cumplidamente los impuestos

2.3. Cultura democrática

En términos generales, la ciudadanía concibe la democracia como el gobierno de la mayoría en beneficio de la mayoría. Sin embargo, los datos arrojados por la encuesta revelan que nuestra cultura democrática es aún bastante frágil. En efecto, creencias como “La única manera de acceder a un cargo público es la palanca”, y la “única posibilidad de influir en las políticas distritales es siendo amigo de un concejal”, son compartidas por una proporción considerable de ciudadanos, quienes a su vez expresan bastante desconfianza en los procedimientos democráticos. Esta desconfianza también se pone de manifiesto en la percepción según la cual “la gente no participa en los asuntos públicos porque no obtiene nada”. De estos prejuicios se salvan, en parte, las juntas de acción comunal y los Encuentros Ciudadanos pues, además de ser las instancias de participación más conocidas, son consideradas por la mayoría los principales canales para influir en las políticas de la ciudad.

En materia de organización social y política, las debilidades son aún más notorias. En efecto, el único tipo de organización a la que dice pertenecer más de la mitad de los ciudadanos, son las de carácter religioso. A juzgar por los datos de la encuesta, las organizaciones seculares con mayor proporción de afiliados o miembros son, en su orden, los clubes deportivos o sociales, las asociaciones educativas, las juntas de acción comunal y los comités de seguridad o vigilancia.

No obstante, la proporción de ciudadanos que dice pertenecer a alguna de estas organizaciones no supera el 13,3%.

Pero resulta aún más preocupante que la pertenencia a organizaciones propias de la sociedad moderna como los sindicatos, los partidos y las asociaciones profesionales sea inferior al 7% de la población mayor de edad. Así pues, en materia de capital social y cultura política, todo indica que Bogotá está aún lejos de tener una sociedad civil organizada y una democracia sólida y moderna.

Pero Bogotá no sólo padece una fuerte atomización social. Pese a los avances constitucionales y legales en lo que respecta a la participación ciudadana, y a que la tercera parte de las personas mayores de edad conoce al menos uno de los mecanismos de participación existentes en la ciudad, su utilización efectiva es relativamente baja. Curiosamente, y quizás por haber sido una experiencia bastante reciente, los Encuentros Ciudadanos son el mecanismo de participación más conocido y el segundo más utilizado por los bogotanos, después de los gobiernos escolares.

Respecto a los derechos, la ciudadanía parece tener más voluntad de exigirlos que conocimiento de los mismos, aunque de todos modos el 86% de los ciudadanos recuerda al menos un derecho fundamental, en particular los derechos a la vida, al estudio y al trabajo. Llama la atención, sin embargo, que la recordación de otros derechos fundamentales en la sociedad moderna, como la libre asociación y la libertad de conciencia, sea bastante baja.

No obstante los avances formales y reales en materia de igualdad de derechos, aún persiste, en una proporción no desdeñable de ciudadanos, una visión asimétrica de los derechos propios y ajenos. Por ejemplo, un 33,7% de ciudadanos piensa que hay personas que nacieron para mandar y otras para obedecer, y que esto no puede cambiarse. Aunque en menor proporción, pero con implicaciones más graves, sólo un 16,4% expresa estar en desacuerdo con la expresión “uno no debe atentar contra la vida de su peor enemigo”.

Sin embargo, a pesar de las debilidades de nuestra cultura democrática, los ciudadanos y las ciudadanas comparten algunas actitudes y percepciones que favorecen los procesos democráticos y la solución racional de las diferencias y los conflictos. En los resultados de la encuesta se percibe una marcada aceptación de la celebración de acuerdos, y de los beneficios tanto individuales como colectivos cuando éstos se cumplen.

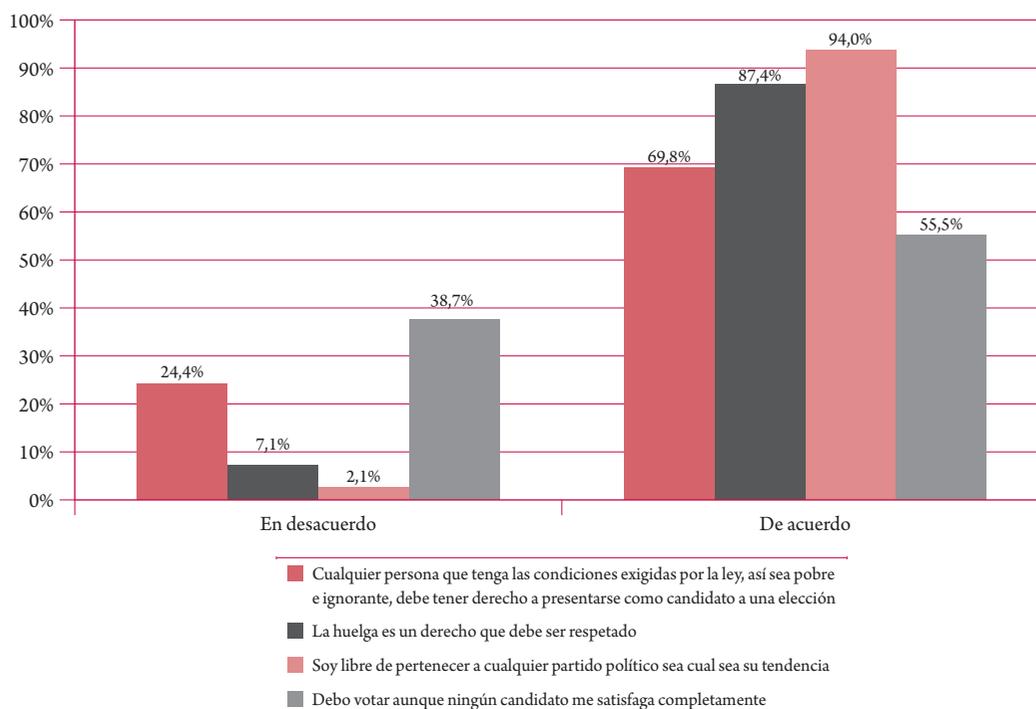
Consistente con esta actitud, la ciudadanía expresa su disposición a remediar o compensar los perjuicios, a reparar acuerdos e incluso a explicar las razones de los incumplimientos. Quizás estas actitudes expliquen en parte la paciencia ciudadana frente a los diálogos entre el gobierno nacional y las organizaciones guerrilleras, así como el predominio de la opinión que privilegia las salidas políticas al conflicto armado colombiano.

Un aspecto que llama inicialmente la atención es la noción que tiene la ciudadanía sobre la naturaleza de la democracia. Tres cuartas partes de los ciudadanos mayores de edad están de acuerdo con la afirmación de que la democracia es el gobierno de la mayoría en beneficio de la mayoría. Esta percepción general encuentra una expresión más específica en una serie de situaciones propuestas en la encuesta de cultura ciudadana, que presentan algunas variaciones significativas en el grado de acuerdo o desacuerdo.

El mayor grado de acuerdo (94%) se refiere a la afirmación de que las personas son libres de pertenecer a cualquier partido político, sea cual sea su tendencia. Existe también un alto acuerdo (87,4%) en cuanto al respeto por el derecho a la huelga como elemento de la democracia. Sin

embargo, el acuerdo decrece (69,8%) frente a la afirmación de que “cualquier persona que tenga las condiciones exigidas por la ley, así sea pobre e ignorante, debe tener derecho a presentarse como candidato a una elección”. A su vez, cerca de la mitad de la ciudadanía no concuerda con que el voto deba ser una obligación.

Gráfico 8. Actitudes frente a la democracia

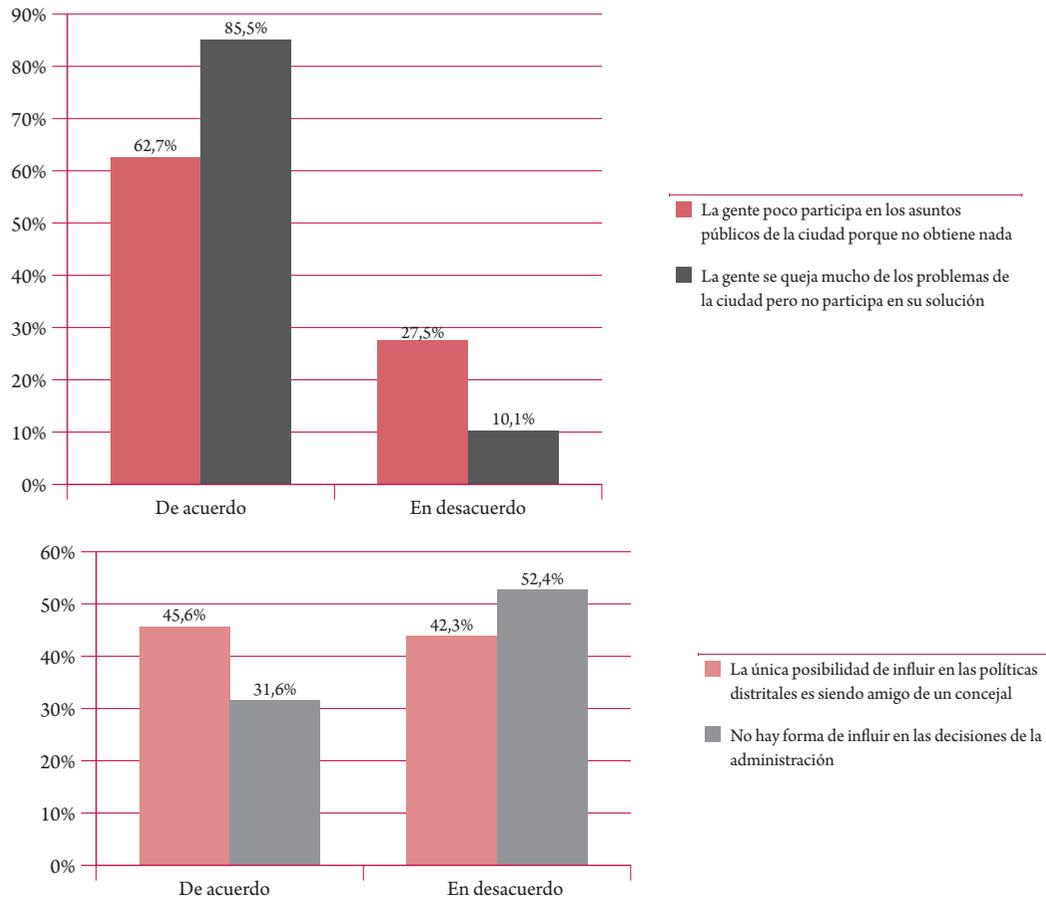


La desconfianza respecto a los procedimientos democráticos se revela en la actitud frente afirmaciones como la de que “la única manera de acceder a un cargo público es teniendo una palanca”, con la cual concuerda el 60,3% de la ciudadanía.

2.3.1. Participación

Similar nivel de pesimismo se deduce de las percepciones ciudadanas sobre la conducta de los demás frente a aspectos como la participación. El 64,5% de los mayores de edad considera que “la gente no participa en los asuntos públicos de la ciudad porque no obtiene nada”. Un nivel de percepción aún más negativo lo muestra la idea de que “la gente se queja mucho de los problemas de la ciudad pero no participa en su solución”, con la cual está de acuerdo el 85,5% de la ciudadanía. En gran medida esta actitud parece provenir de la concepción de que la participación es inútil, pues “la única posibilidad de influir en las políticas distritales es siendo amigo de un concejal”, compartida por el 45,6% de los ciudadanos. No obstante, el 52,4% manifiesta desacuerdo con la afirmación de que “no hay forma de influir en las decisiones de la administración”.

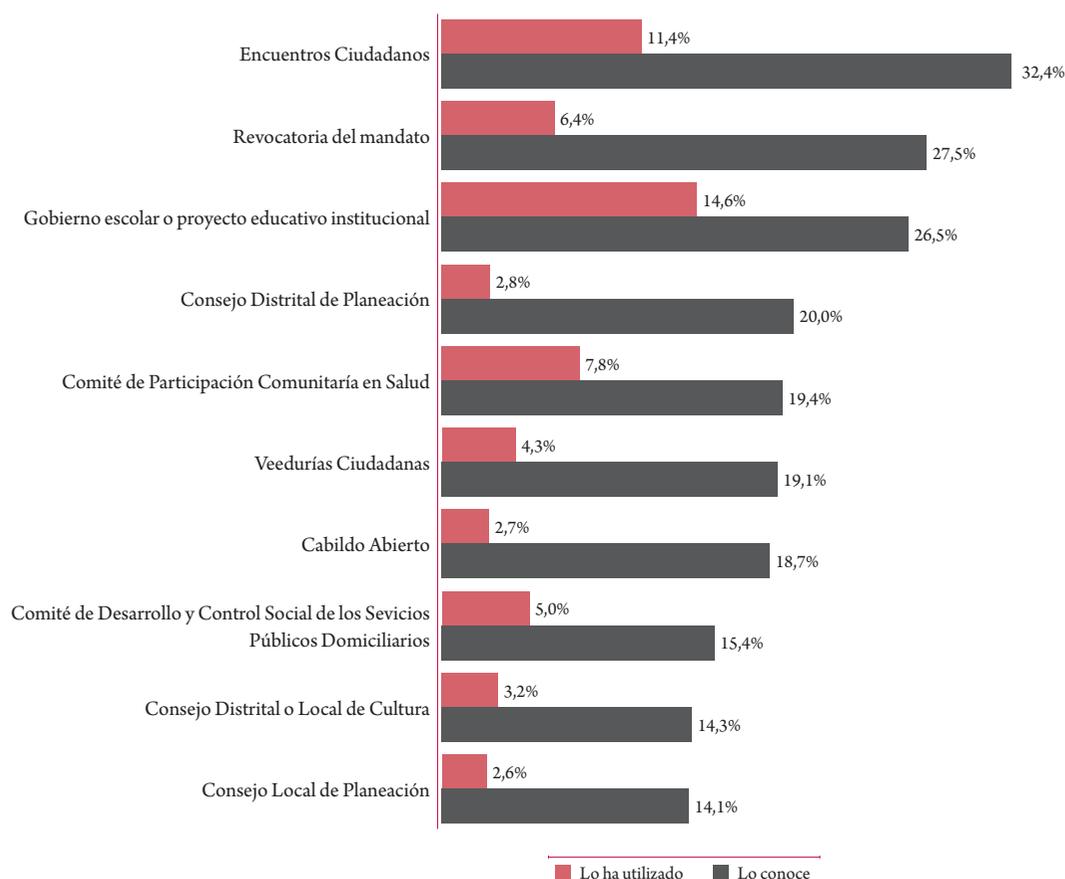
Gráficos 9 y 10. Participación en los asuntos y las decisiones públicas



Los principales vehículos para influir en las políticas, según la percepción de la ciudadanía, son las juntas de acción comunal y los Encuentros Ciudadanos, con lo cual está de acuerdo el 63,6% y el 61,4% de los ciudadanos, respectivamente. Los Encuentros Ciudadanos figuran de nuevo como el mecanismo de participación que más conoce la ciudadanía, aunque en una proporción relativamente baja (32,4%); y sólo el 11,4% de los ciudadanos dice haber participado en ellos.

Los niveles de conocimiento, y por lo tanto de utilización o intervención en los mecanismos de participación descienden progresivamente según la siguiente lista: revocatoria del mandato (27,5% y 6,4%); gobierno escolar o proyecto educativo institucional (26,5% y 14,6%); Consejo Distrital de Planeación (20,0% y 2,8%); Comité de Participación Comunitaria en Salud (19,4% y 7,8%); veedurías ciudadanas u otras formas de control social (19,1% y 4,2%); Cabildo Abierto (18,7% y 2,7%); Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios (15,4% y 5,0%); Consejo Distrital o Local de Cultura (14,3% y 3,2%); y Consejo Local de Planeación (14,1% y 2,6%). Como se observa en las anteriores cifras, el conocimiento y utilización de los mecanismos de participación es, en general, muy reducido en la ciudad.

Gráfico 11. Conocimiento y utilización de mecanismos de participación

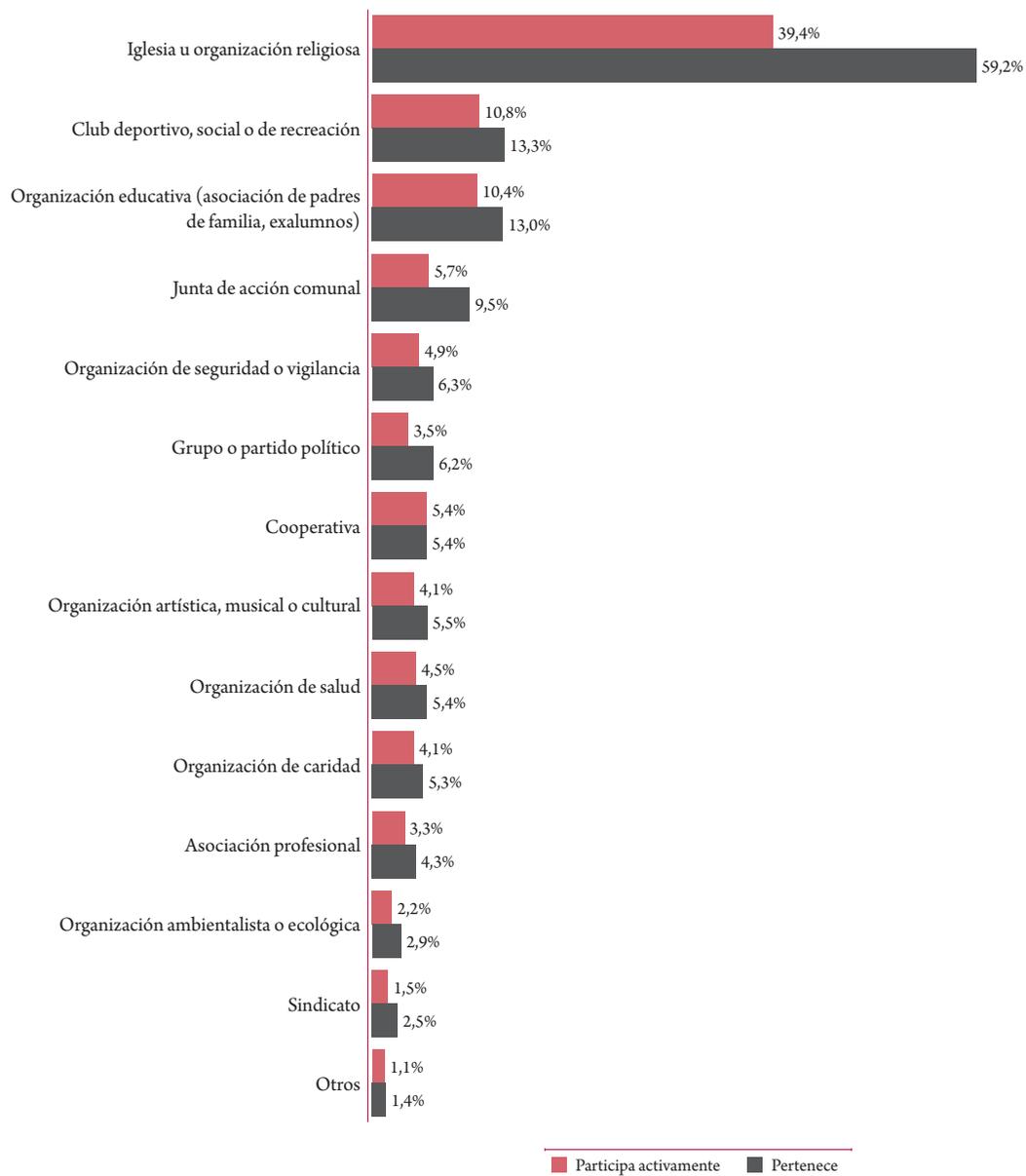


2.3.2. Pertenencia a organizaciones sociales

El cuadro de la pertenencia a organizaciones sociales y la actuación activa en ellas muestra un panorama aún menos optimista sobre la participación ciudadana. Además de una iglesia u organización religiosa, a las que dice pertenecer un 59,2% de los ciudadanos, ningún otro tipo de organización supera el 15% de pertenencia ciudadana. En esto se incluyen las organizaciones deportivas o recreativas (13,3%) y las organizaciones educativas (asociaciones de padres de familia o de ex alumnos), con un 13%.

Son significativas con respecto a la organización ciudadana las cifras sobre pertenencia a juntas de acción comunal (9,5%), grupos o partidos políticos (6,2%) y sindicatos (2,5%). En cuanto a la participación activa en estas organizaciones, incluso las religiosas sólo logran un nivel del 39,5% de la ciudadanía. Sólo el 3,5% de los ciudadanos toma parte activa en grupos o partidos políticos, el 4,1% en cooperativas, y el 4,2% en organizaciones de caridad.

Gráfico 12. Pertenencia a organizaciones sociales



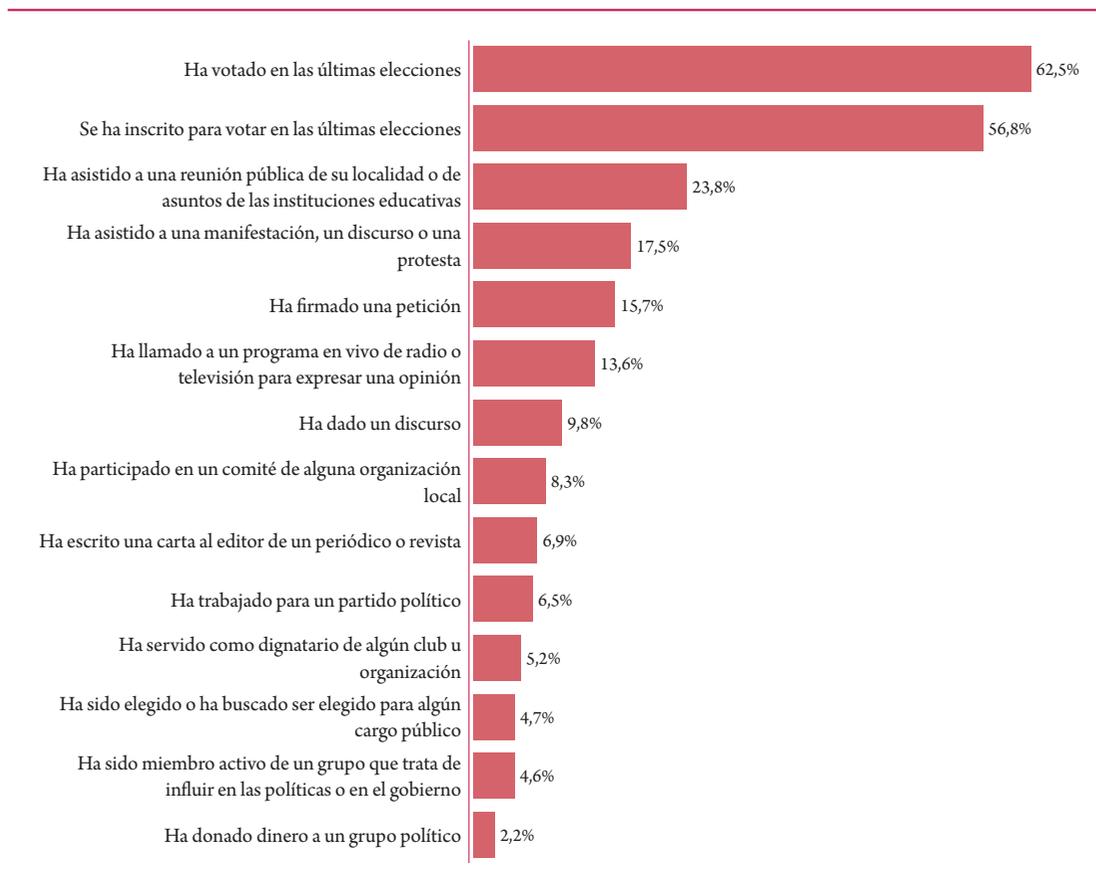
2.3.3. Participación electoral

El 62,5% de la ciudadanía afirma haber votado en las últimas elecciones, lo cual representa un promedio muy superior a la media histórica de participación nacional en elecciones. De manera elocuente, el promedio de abstención en los últimos comicios de alcalde y Concejo fue cercano al 55,5%. Otros datos significativos sobre participación política se refieren a la pertenencia a un grupo o partido político (6,2%), y la donación de dinero a un grupo político (2,2%).

2.3.4. Otras formas de participación

Además de la utilización de los principales mecanismos de participación, la pertenencia a organizaciones sociales y la participación electoral, la encuesta presentó un conjunto de opciones que, en diversos grados, suponen participación ciudadana. En ningún caso el uso de estas opciones superó el 25% de los adultos de la ciudad, aunque a este porcentaje se acerca la asistencia a reuniones públicas locales o relativas a asuntos de instituciones educativas. Un 17,5% de los ciudadanos afirma haber asistido a una manifestación, un discurso o una protesta; un 16,1% ha firmado una petición; un 13,6% ha llamado a un programa en vivo de radio o televisión para expresar una opinión; y un 9,8% asegura haber dado un discurso.

Gráfico 13. Participación electoral y otras formas de participación



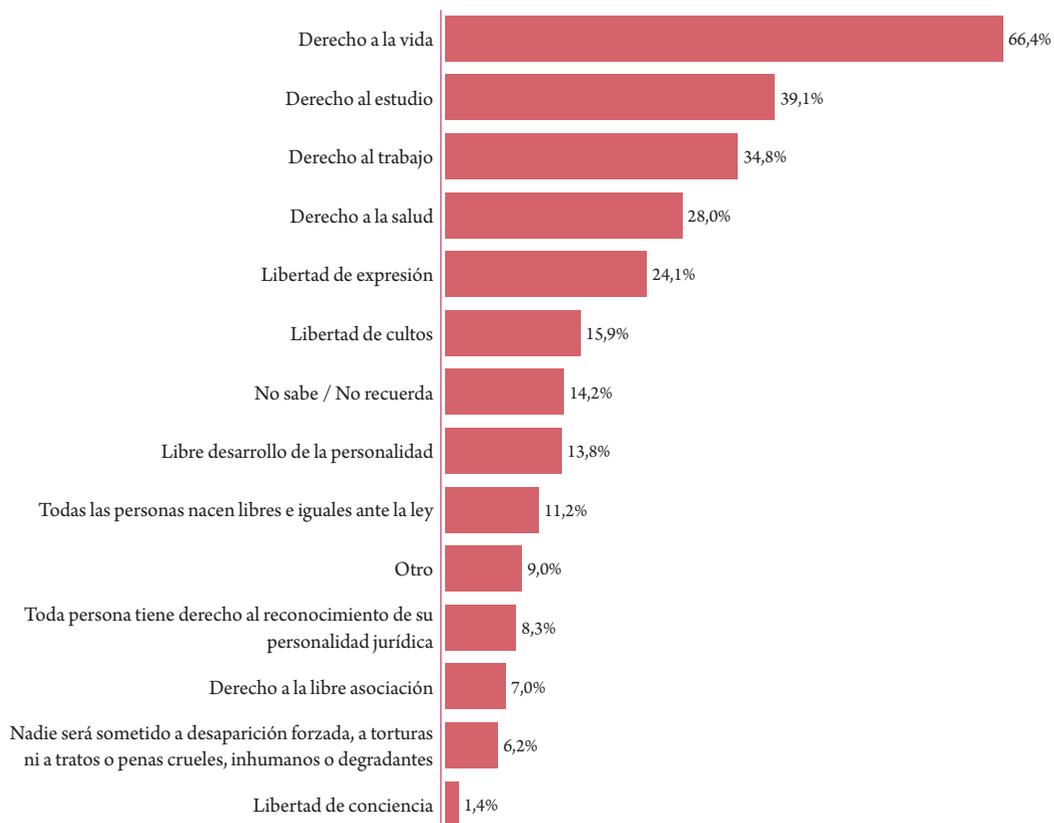
2.4. Conocimientos y actitudes sobre los derechos

Respecto a la percepción de los bogotanos sobre sus derechos y aquellos de los demás, resulta del mayor interés verificar en la encuesta que la ciudadanía tiene una alta disposición a exigir el respeto de sus derechos. Un 93,7% de los encuestados estaría dispuesto a interponer una tutela para hacerlos valer. Así mismo, el 88% de la ciudadanía no está dispuesto a aceptar la falta de

cupos para sus hijos en los colegios distritales, y el 92,6% afirma no admitir que las personas que no tienen recursos económicos no deban ser atendidas por los hospitales públicos.

El conocimiento de los ciudadanos acerca de sus derechos es considerable, aunque no tan definido como la voluntad de exigirlos. En una pregunta abierta, el 86% de los ciudadanos recuerda al menos un derecho fundamental. Es significativo que los derechos más recordados sean el derecho a la vida (66,4%), al estudio (39,1%) y al trabajo (34,8%). En el otro lado del espectro, los derechos menos mencionados son el derecho a la libre asociación (7%), a no ser sometido a desaparición forzada, torturas, ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (6,2%), y a la libertad de conciencia (1,4%).

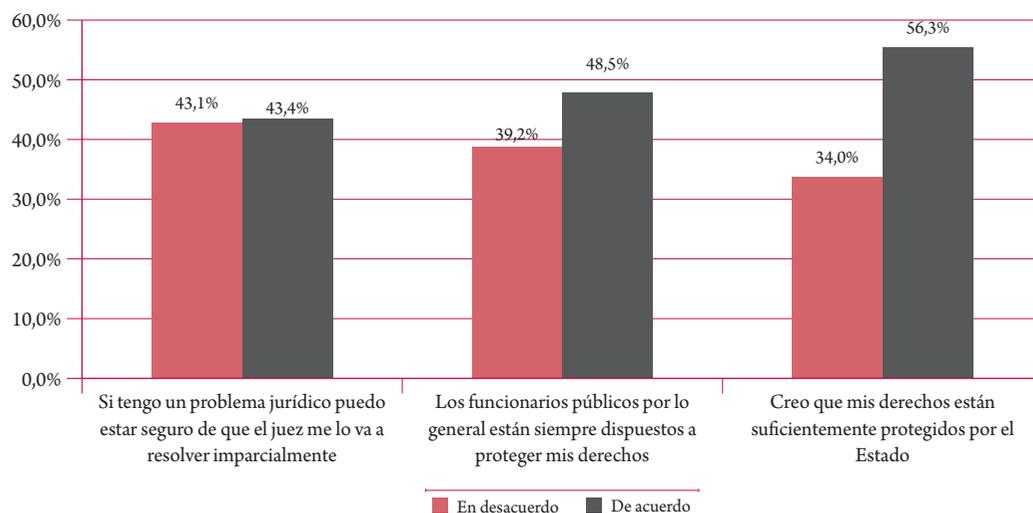
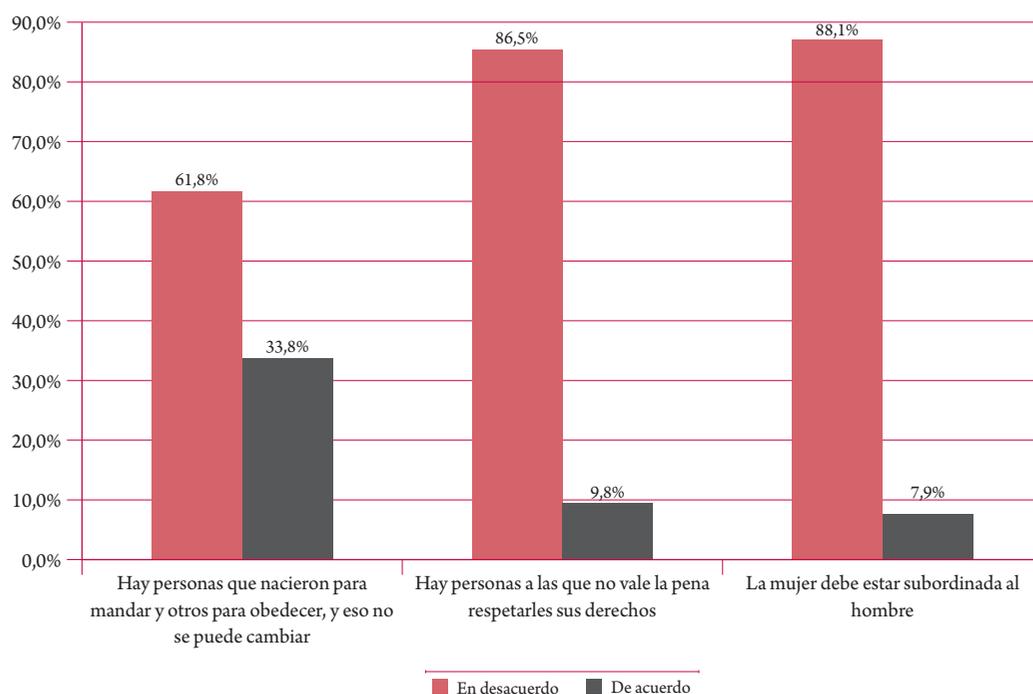
Gráfico 14. Conocimiento de los derechos

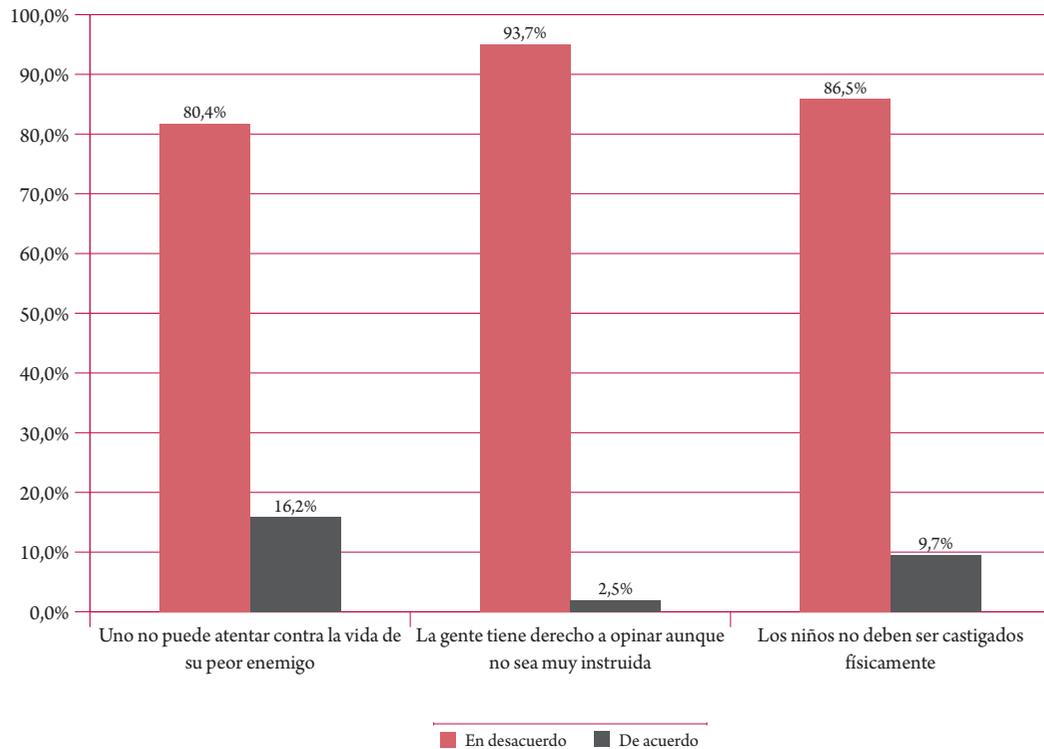


No obstante todo lo anterior, la encuesta arroja cifras que ponen de manifiesto aspectos negativos de la actitud y la percepción ciudadanas, que demuestran una visión asimétrica de la igualdad de derechos entre los propios y los ajenos: un 33,7% de la ciudadanía piensa que hay personas que nacieron para mandar y otras para obedecer, y que esto no puede cambiarse; un 9,8%, que representa aproximadamente 421.000 individuos, manifiesta creer que hay personas a quienes no vale la pena respetarles sus derechos; el 16,4% de la ciudadanía está en desacuerdo con que no se pueda atentar contra la vida del peor enemigo.

Los gráficos 15, 16 y 17, que incluyen los anteriores datos, muestran la inexistencia de homogeneidad en la actitud y la percepción en cuanto al nivel de respeto que se debe dar a los derechos de los demás. Es claro que predomina una actitud positiva hacia los derechos de las mujeres y los niños, así como hacia el derecho de opinión de todas las personas. Por otra parte, existe un alto nivel de desconfianza con respecto al papel del Estado y de los funcionarios públicos en la protección de los derechos: el 56,4% de la ciudadanía no cree que sus derechos estén suficientemente protegidos por el Estado, y el 48,5% desconfía de la disposición de los funcionarios públicos a hacerlo.

Gráficos 15, 16 y 17. Actitudes y percepciones sobre los derechos



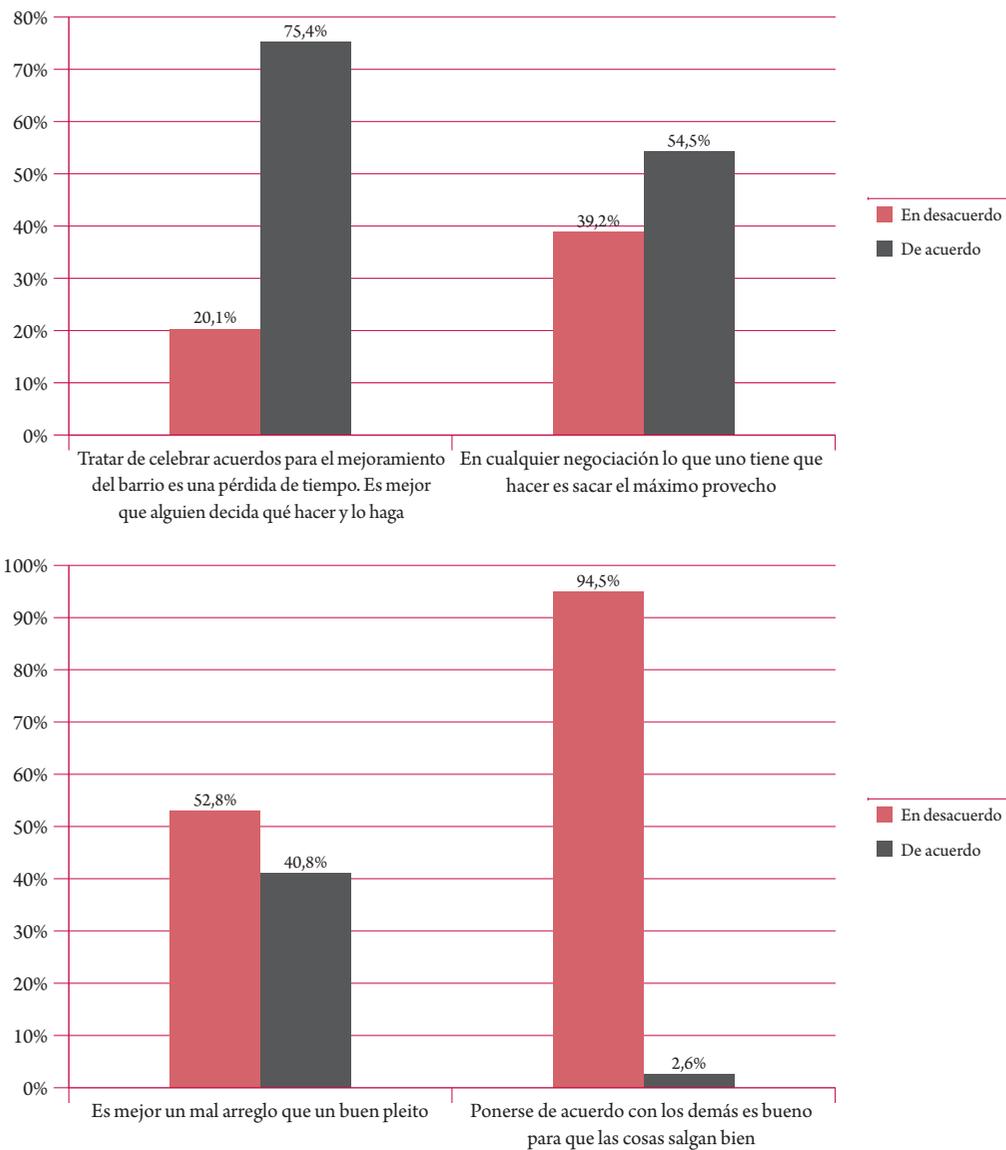


2.5. Actitudes y percepciones sobre la realización de acuerdos

La actitud positiva de la ciudadanía hacia la celebración y el cumplimiento de acuerdos se manifiesta en principio en que concuerdan de manera casi unánime (94,5%) con la afirmación de que “ponerse de acuerdo con los demás es bueno para que las cosas salgan bien”, confirmado por el hecho de que el 86,5% de la ciudadanía considera fácil ponerse de acuerdo con los demás y el 96,0% afirma que al tener un problema trata de llegar a un acuerdo.

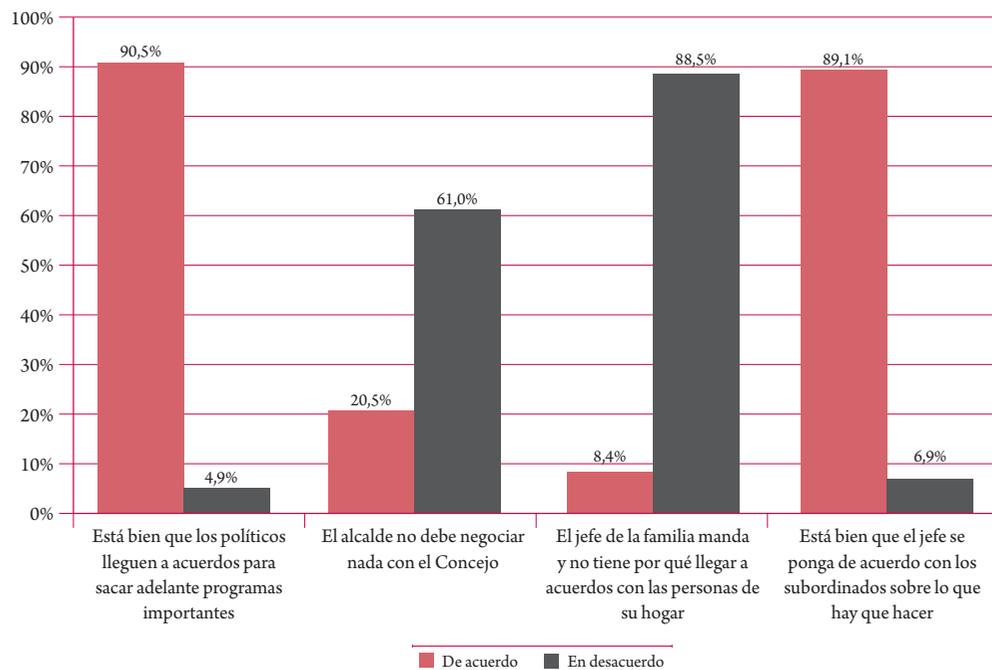
Tal unanimidad disminuye de un modo considerable al enfrentarse a situaciones concretas. Por ejemplo, no existe acuerdo ni desacuerdo unánime con afirmaciones como “es mejor un mal arreglo que un buen pleito”. El 75,4% de la ciudadanía manifiesta no concordar con la proposición “tratar de celebrar acuerdo para el mejoramiento del barrio es una pérdida de tiempo y es mejor que alguien decida qué hacer y lo haga”.

Gráficos 18 y 19. Actitud hacia la celebración de acuerdos



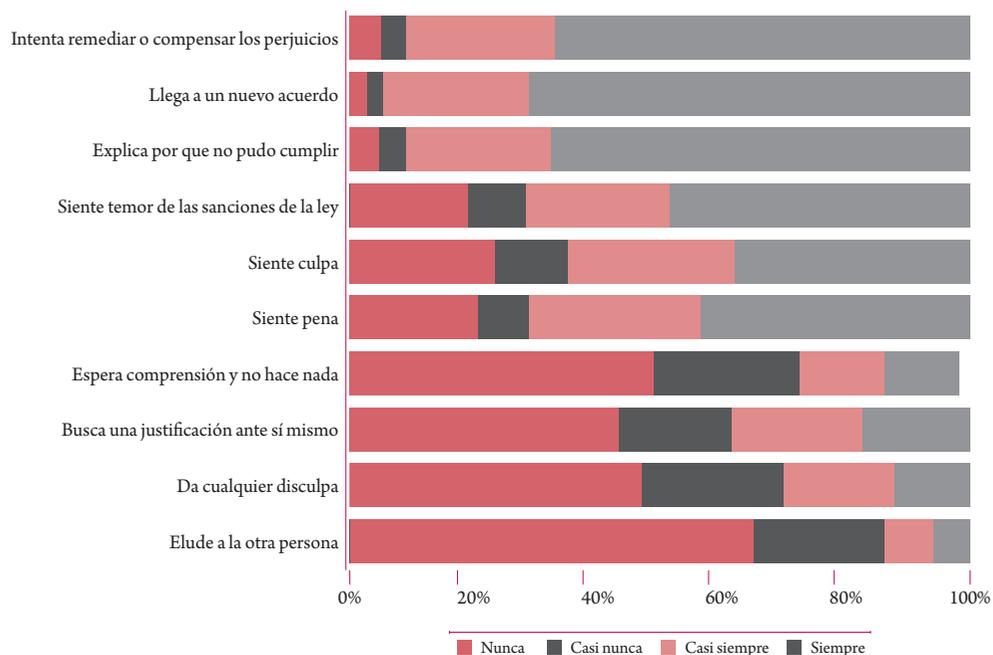
Existe una actitud igualmente positiva hacia la celebración de acuerdos por parte, o entre las personas que tienen el poder. El 90,5% de la ciudadanía piensa que los políticos deben llegar a acuerdos para sacar adelante programas importantes, y sólo el 20,5% piensa que el alcalde no debe negociar nada con el Concejo.

Gráfico 20. Actitud ante la celebración de acuerdos por parte de los individuos con poder



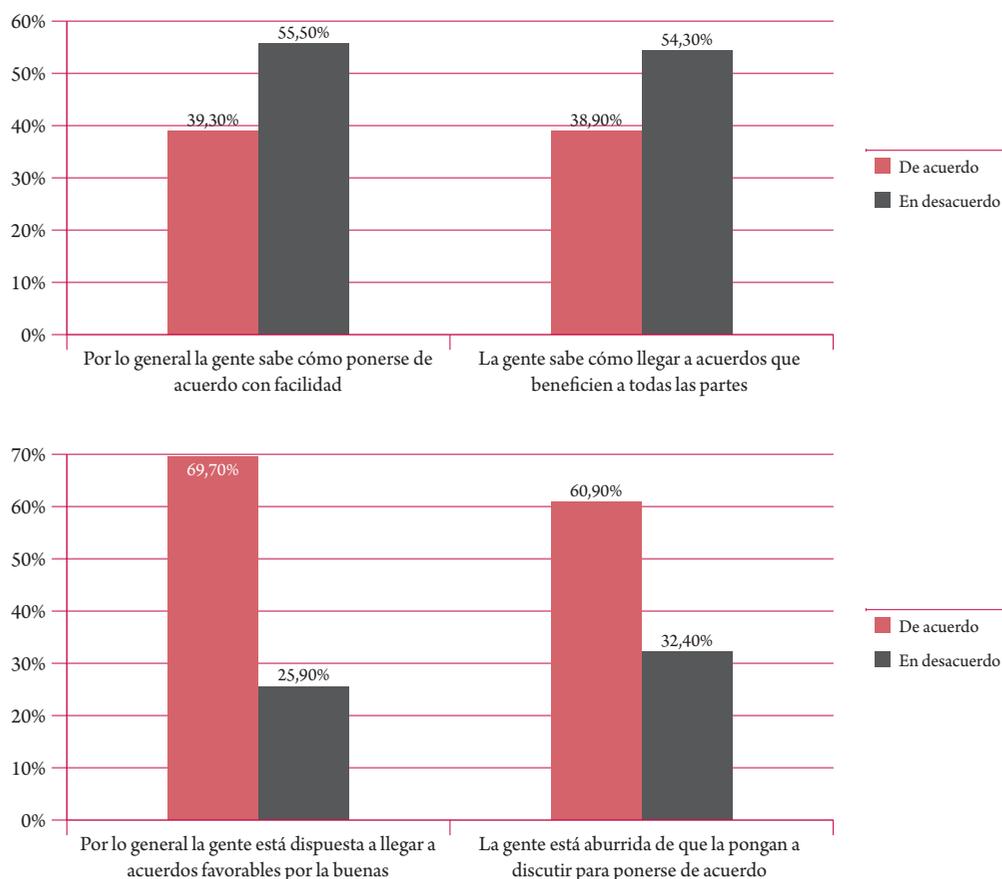
Frente al propio incumplimiento de un acuerdo, la ciudadanía señala que las actitudes más indicadas son intentar remediar o compensar los perjuicios, llegar a un nuevo acuerdo y explicar por qué no se pudo cumplir. La mayoría de la ciudadanía nunca o casi nunca daría cualquier disculpa o eludiría a la otra persona.

Gráfico 21. Actitud ante el propio incumplimiento de un acuerdo



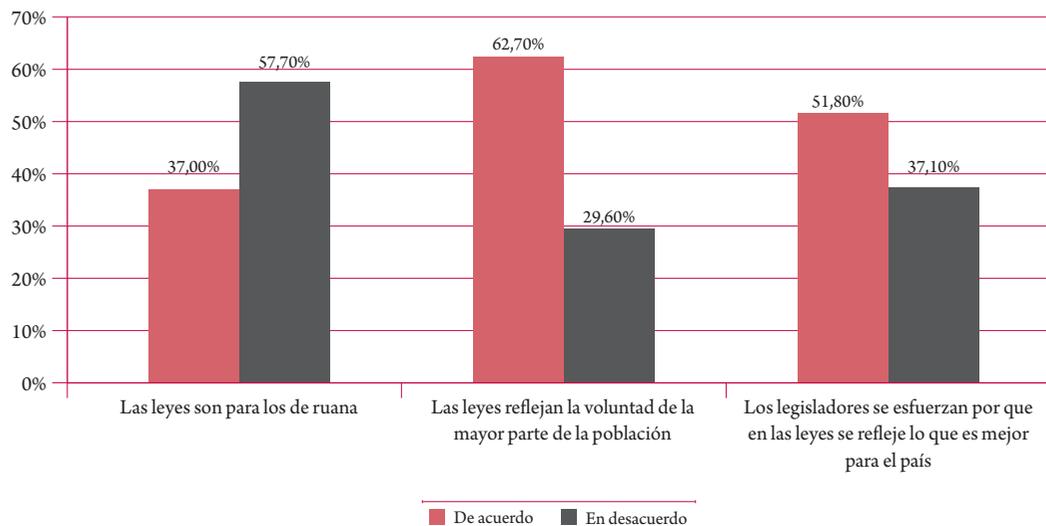
En las percepciones sobre los demás, la tendencia suele ser la de atribuirles reacciones negativas. Así, por ejemplo, el 55,5% de la ciudadanía no considera que la gente sepa cómo ponerse de acuerdo con facilidad. De igual forma, el 54,3% piensa que la gente no sabe cómo llegar a acuerdos que beneficien a todas las partes. No obstante, más de la mitad de la ciudadanía cree que por lo general la gente está dispuesta a llegar a acuerdos favorables por las buenas, pero está aburrida de que la pongan a discutir para ponerse de acuerdo.

Gráficos 22 y 23. Percepciones sobre la celebración de acuerdos por parte de los demás



En cuanto a la ley, las percepciones de la ciudadanía son disímiles. Mientras que el 37% considera que “las leyes son para los de ruana”, el 62,7% piensa que “las leyes reflejan la voluntad de la mayor parte de la población”. Por otra parte, algo más de la mitad de la ciudadanía está de acuerdo con que “los legisladores se esfuerzan por que en las leyes se refleje lo que es mejor para el país”.

Gráfico 24. Actitud ante la ley



2.6. Conocimiento del Plan de Desarrollo

Para concluir esta síntesis de la cultura ciudadana en Bogotá, resulta pertinente anotar que el 38,9% de las personas mayores de edad dice conocer el Plan de Desarrollo de esta administración o haber oído del mismo, siendo mayor esta proporción entre personas de estratos altos y con mayor escolaridad. Quizás por la imagen positiva que la ciudadanía conserva de los programas pedagógicos de la primera administración del alcalde Mockus, y por acciones realizadas en la actual, los aspectos más conocidos del Plan “Bogotá para vivir todos del mismo lado” son: cultura ciudadana, mejoramiento en el transporte público, las ciclorrutas, el respeto por el espacio público y el desarme. Además, cerca del 79,1% de los ciudadanos considera que las campañas de cultura ciudadana no son una pérdida de tiempo y dinero.

La determinación de las líneas de base permitió cuantificar las trece metas del Objetivo Cultura Ciudadana y reformular dos metas, a saber:

1. “Reducción en un 10% anual del número de delitos de mayor impacto social: lesiones personales, hurto a personas, automotores, residencias, entidades financieras y establecimientos comerciales”. Con base en las estadísticas de la Policía Metropolitana correspondientes al año 2001, se estableció que, debido a factores como la aplicación del nuevo Código Penal y la necesidad de reforzar la seguridad de la ciudad frente a las amenazas y los actos de los grupos armados ilegales, es poco factible lograr la reducción propuesta. Por esta razón, la Comisión de Cultura Ciudadana acogió la sugerencia de la Policía Metropolitana de reducir en un 50% la meta original.
2. “Ampliación y democratización de la oferta cultural, recreativa y deportiva del Distrito”. La comparación entre el número de cupos ofrecidos por el Distrito en eventos culturales y los niveles de asistencia a los mismos demostró que sólo es necesario ampliar la

oferta de cupos en ciertas áreas específicas, donde la demanda ciertamente supera la oferta. Pero, en términos globales, parece existir una subutilización de la oferta cultural. En consecuencia, es necesario racionalizar esta oferta, y orientar los esfuerzos, por una parte, hacia la promoción de la demanda y, por otra, hacia la democratización de la oferta, dirigiendo un mayor número de programas a los estratos 1 y 2.

3. Conclusiones

Una vez examinados los resultados preliminares de la aplicación del sistema de medición, surgen varios planteamientos a modo de conclusión. En primer término, es indispensable someter los resultados del sistema a análisis detallados, en cada una de las seis áreas temáticas, y en sus conexiones mutuas. El cruce de las distintas variables sin duda arrojará más luz sobre la cultura ciudadana en Bogotá, y proporcionará mejores herramientas para la orientación de acciones específicas. En particular, la observación de los distintos matices de las variables en relación con el estrato, el género, la edad y el nivel educativo, permitirá determinar la orientación de los programas a distintos sectores de población. A este respecto, tanto la comunidad académica como los expertos de la propia administración distrital tienen una contribución muy importante que hacer.

En segundo lugar, es claro que debe hacerse un seguimiento de la aplicación del sistema de medición. El trabajo que ahora concluye debe considerarse el primer paso de un proceso que debe continuarse en el futuro, mediante nuevas aplicaciones del sistema. La Comisión de Cultura Ciudadana tomó la decisión de realizar la segunda aplicación de las encuestas en agosto del año 2003, con el fin de establecer los logros con respecto a las metas. Por otra parte, se conserva la periodicidad de los registros incluidos en la matriz de indicadores.

El sistema de medición debe perfeccionarse. En particular, es necesario dirigir esfuerzos hacia la recopilación de la totalidad de los registros incluidos en la matriz de indicadores. Varios de estos registros no pudieron obtenerse en esta medición, debido a que las entidades no estaban preparadas para ello, en razón de la novedad del sistema.

El contexto nacional es un factor al que debe darse la mayor importancia, tanto en la interpretación profundizada de los resultados de esta primera aplicación del sistema de medición, como en la evaluación del cumplimiento de las metas. Es lícito asumir que circunstancias como el orden público, en particular la evolución del conflicto armado interno, la situación económica y la aplicación del nuevo Código Penal, van a incidir de manera apreciable en la cultura ciudadana en Bogotá. Es claro que el conflicto armado, y la posibilidad de que se extienda a la ciudad, hacen aún más pertinente el énfasis en los programas y las acciones de cultura ciudadana.

Admitiendo la alta responsabilidad que tiene la administración en la ejecución de los programas de cultura ciudadana contenidos en el Plan de Desarrollo, es evidente que el cumplimiento de las metas propuestas requiere un fuerte compromiso de la ciudadanía en cuanto al acatamiento de las normas, el respeto a la vida y a los bienes privados y públicos, el pago de las obligaciones tributarias y el uso de los procedimientos democráticos.

CAPÍTULO III

Notas sobre el comportamiento y la cultura política de los ciudadanos de Bogotá, con base en los resultados de la encuesta del Observatorio de Cultura Urbana (2003)¹

Alberto Maldonado

La Encuesta de Cultura Urbana 2003,² realizada a ciudadanos bogotanos mayores de dieciocho años, aplicó 8.706 formularios, y su margen de error fue del 3,75%. En la recolección de los datos se usó un instrumento que, con el título “Cultura política” indagó nueve componentes con 144 preguntas:

- El primero de ellos, denominado “Interés y conocimiento sobre política”, estaba conformado por seis preguntas de interés en la política y diez de conocimiento sobre ésta.
- El segundo componente, “Valoración de la acción política”, exploró la valoración de los ciudadanos del sistema político y del gobierno distrital, para lo cual se contemplaron diez preguntas.
- El tercer componente, llamado “Confianza en las instituciones y en los procesos democráticos”, contenía tres preguntas respecto a la valoración del régimen democrático, dos relativas a las prioridades dentro del régi-

1 Documento disponible en <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/encuesta/encuesta03/ecur_2003_analisis1.pdf>.

2 Disponible en <<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/enq2003.html>>.

men democrático; una sobre confianza en los conciudadanos, una acerca de la confianza en las instituciones, tres relacionadas con la confianza en el régimen político, y finalmente una sobre la actitud frente a la participación.

- El cuarto componente, titulado “Democracia participativa”, indagaba el conocimiento de los mecanismos de participación y la frecuencia, calidad, actividades, tradición y barreras relacionadas con este ámbito, para lo cual se realizó una pregunta para cada ítem. Por otro lado, el interés en la participación y la valoración del apoyo institucional a ésta se abordaron a través de dos preguntas para cada tema. Finalmente, la valoración de la participación se indagó con siete preguntas.
- El quinto componente, “Opiniones sobre la participación”, indagaba por la valoración de la participación con cuatro preguntas, una de las cuales era una multipregunta compuesta por dieciocho ítems; así mismo, se planteaban preguntas acerca del apoyo institucional a la participación.
- El sexto componente, llamado “Democracia representativa”, contenía un total de 42 preguntas, diez de las cuales exploraban el tema de las actividades de participación. Además, abordó el tema de la participación en las elecciones de corporaciones del orden local y distrital, así como en aquellas de representante a la Cámara y Alcalde Mayor.
- Un séptimo componente, “Organización social”, conformado por diez preguntas, se dedicó a la membresía de los ciudadanos en organizaciones y la participación en sus actividades. El octavo, “Conocimiento, actitudes y percepciones sobre normas del espacio público, planeación y medio ambiente”, contaba con seis preguntas de conocimiento, seis sobre normas del espacio público, dos de cultura tributaria y tres sobre seguridad. Finalmente, el noveno y último componente, “La norma como acuerdo colectivo, expresión de valores cívicos y democráticos e instrumento de convivencia”, exploró el tema de la cultura democrática con tres preguntas, y el de la cultura ciudadana con cuatro.

El análisis de los resultados de esta encuesta fue llevado a cabo por Alberto Maldonado, mediante un documento estructurado en tres partes.

- En la primera parte, “Comportamiento político de los ciudadanos”, abordó asuntos como la participación electoral, las relaciones con los representantes, la realización de actividades políticas, la participación ciudadana y en organizaciones sociales.
- En la segunda parte exploró los “Elementos de la cultura política”, analizó las respuestas referidas al interés en la política y al conocimiento de ésta; la valoración del sistema político y de los gobernantes; así como la

confianza en ellos y la capacidad de influir en las decisiones políticas. En la misma línea, analizó las opiniones sobre la participación.

- Finalmente, en la última parte, y a manera de conclusión, con el título “Comparación de algunas variables utilizadas en las encuestas de los años 2001 y 2003”, incluyó el análisis de variables como el conocimiento de los espacios de participación y las diversas actividades políticas y participativas, en el que se evidencia una disminución en el conocimiento de los mecanismos y espacios de participación, así como en las actividades políticas y participativas.

1. Introducción

Este capítulo examina los resultados generales de la encuesta sobre el sistema y el comportamiento político, realizada por el Observatorio de Cultura Urbana en los meses de agosto a octubre de 2003. La encuesta fue aplicada a una muestra de 8.706 ciudadanos, y es representativa del total de la ciudad, por estratos, sexo, edad y nivel educativo. El análisis se divide en dos partes: en la primera se revisan los datos sobre el comportamiento electoral y la relación de los ciudadanos con los representantes, su participación ciudadana y organización social; en la segunda se estudian los datos relativos al interés, el conocimiento y la actitud de la población frente a la política, el sistema democrático y las instituciones.

La revisión de los resultados de la encuesta muestra las siguientes tendencias generales en el comportamiento y la cultura política de los ciudadanos:

- a) La mitad o menos de la mitad de los ciudadanos participa en la elección de sus gobernantes. El 40% de los ciudadanos vota siempre o en la mayoría de las elecciones, otro 40% lo hace en algunas ocasiones, y cerca de un 20% nunca ha votado.
- b) La principal razón para votar que manifiestan los entrevistados es el programa político del candidato o su liderazgo. Sin embargo, en las elecciones para edil y para Concejo, aparecen, con cierta importancia, la ayuda al barrio o razones personales.
- c) Alrededor de la mitad de los votantes por edil, concejal y representante a la Cámara no recuerda por quién votó. La proporción es menor en el caso del alcalde, pero aún así el 15% de los entrevistados no recordó por quién votó para Alcalde Mayor en 2000, lo cual refleja poco interés y relación con la política.
- d) Los votantes cuyos candidatos resultaron elegidos tienen pocos vínculos con sus representantes, a pesar de que una proporción importante manifestó conocer personalmente a los concejales, ediles y representantes a la Cámara. Una minoría mantiene contacto periódico con ellos.
- e) La gran mayoría de los ciudadanos no se siente representada por los concejales, no ha participado nunca en la elaboración de un acuerdo, ni ha asistido a una sesión del Concejo Distrital.
- f) Las principales razones para no votar son: “ningún candidato le pareció bueno” o “no le interesa la política”. Un porcentaje importante no tiene cédula u olvidó inscribirse, otro

- indicador de desinterés en la política, y una proporción menor considera que votar no tiene ninguna utilidad.
- g) La mayoría de los bogotanos (62%) no se considera perteneciente a algún partido, el 20% afirmó hacer parte del partido liberal y el 7% del conservador.
 - h) Además de la participación electoral de cerca de la mitad de los ciudadanos, la gran mayoría no realiza ningún otro tipo de actividad política.
 - i) El conocimiento de los espacios de participación se redujo con relación al año 2001, y tan sólo el 11% de los ciudadanos manifiesta haber participado en algún espacio durante 2003.
 - j) La principal razón expuesta por los no participantes es la falta de tiempo.
 - k) La participación en organizaciones sociales se redujo fuertemente entre 2001 y 2003, pasando de un 34% de personas que manifestaron ser miembros activos, a un 17%.
 - l) Nuevamente, la principal razón para no participar en organizaciones sociales es la falta de tiempo.
 - m) La mayoría de los ciudadanos manifiesta tener poco interés en la política y conversar muy poco sobre este tema. De igual forma, existe poco conocimiento básico sobre sus representantes.
 - n) En términos generales, la ciudadanía manifiesta su respaldo al sistema democrático, pero porcentajes importantes de la población creen que en algunas circunstancias una dictadura sería conveniente, que la democracia podría funcionar sin el Congreso, o están de acuerdo con prohibir el partido comunista.
 - o) Los ciudadanos tienen poca confianza en los demás y en la gran mayoría de las instituciones, incluyendo las locales.
 - p) La calificación y valoración de las autoridades distritales es baja.
 - q) A pesar de que la participación es muy reducida, la mayoría de los ciudadanos tiene una opinión muy positiva sobre la participación y sus beneficios.

2. Comportamiento político de los ciudadanos

2.1. Participación electoral

Los resultados de la encuesta muestran que la participación política de los habitantes de Bogotá es reducida, tanto en el ámbito electoral como en los distintos espacios de participación creados por la ley y las normas distritales. La participación máxima en las últimas elecciones por las que se consultó en la encuesta (año 2000) fue por Alcalde Mayor, con el 49%, reduciéndose en forma importante la votación por ediles, Concejo y Cámara de Representantes, en la que menos de la tercera parte de los encuestados participó.

Es posible que la recordación de votación por alcalde sea mayor, y por tanto se encuentre una diferencia tan grande en relación con las otras elecciones, pero en todo caso los datos indican que la mayoría de ciudadanos no ejerce su derecho al voto y, por consiguiente, no incide en la determinación de las personas que van a gobernar la ciudad.

El comportamiento abstencionista es mayor en los estratos bajos, que muestran índices muy inferiores a los de los otros dos niveles considerados, pero también se observa una diferencia importante entre el medio y el bajo. La mayor participación se observa en los estratos altos, en especial en el caso del Alcalde Mayor, en el que el 65% manifestó haber votado en la última elección.

Tabla 1. ¿Votó usted en las últimas elecciones (2000) por edil, concejal, representante a la Cámara y Alcalde Mayor? (porcentaje por niveles socioeconómicos)

Cargo	Total			Estrato bajo			Estrato medio			Estrato alto		
	Sí	No	No responde	Sí	No	No responde	Sí	No	No responde	Sí	No	No responde
Edil	33,9	59,7	6,4	30,3	63,6	6,1	35,8	58,7	5,5	38,4	51,8	9,8
Concejal	33,5	58,5	8,0	27,8	64,5	7,7	35,8	57,4	6,8	42,3	45,5	12,2
Representante a la Cámara	27,2	64,0	8,8	21,9	70,5	7,5	28,7	64,1	7,2	37,2	46,7	16,2
Alcalde	48,9	43,7	7,4	37,2	55,6	7,2	54,4	40,0	5,6	65,1	22,0	12,9

Los datos de la Registraduría Nacional ratifican que más de la mitad de los ciudadanos de Bogotá no ejercen su derecho al voto. Aún así, la participación ha aumentado en relación con las elecciones de 1992 y 1994, cuando se observaron los niveles más bajos desde 1988, en 2003 participó el 44% de la población.

Tabla 2. Elecciones de alcalde, Concejo y juntas administradoras locales (JAL) (porcentaje abstención y participación [1988-2003])

Año	Alcalde		Concejo		JAL	
	Abstención	Participación	Abstención	Participación	Abstención	Participación
1988	40,2	59,8	42,5	57,5		
1990	52,1	47,9	55,6	44,4		
1992	73,7	26,3	73,7	26,3	73,7	26,3
1994	70,2	29,8	72,0	28,0	75,7	24,3
1997	57,9	42,1	58,7	41,3	60,7	39,3
2000	55,2	44,8	55,7	44,3	65,5	34,5
2003	56,5	43,5	55,8	44,2	59,9	40,1

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

Cálculos: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER), Universidad de los Andes

La principal razón que los encuestados manifestaron para votar es la identificación con las propuestas políticas del candidato, seguida por el compromiso de ayudar al barrio, y por las características de liderazgo. Esto indicaría que un porcentaje importante de los ciudadanos selecciona basándose en las propuestas o programas de gobierno de los candidatos, o por lo menos por una coincidencia o simpatía con sus posturas políticas, lo cual refleja un comportamiento más comprometido con intereses generales y propósitos de desarrollo de la ciudad.

Sin embargo, pueden observarse diferencias importantes entre las distintas elecciones. Mientras que en el caso de la elección de Alcalde Mayor el 73% señala las propuestas políticas como razón principal para votar, este porcentaje se reduce al 40% en las elecciones de ediles y concejales. De modo complementario, las razones de orden particular adquieren mayor peso en este último tipo de elecciones: entre la ayuda al barrio, la posibilidad de un favor personal y el contacto familiar, se obtiene un 37% de los motivos para votar por un edil.

Estas razones también ocupan un peso importante, aunque menor, en las elecciones para Concejo y Cámara de Representantes. Estos datos estarían reflejando un comportamiento dual de una proporción importante de los ciudadanos, pero al mismo tiempo las diferencias existentes en el tipo de cargos a elegir.

Tabla 3. ¿Cuál es su razón principal para votar?

Razón	Edil	Concejal	Cámara	Alcalde Mayor
Es un amigo	2,8%	4,6%	7,6%	1,2%
Es un conocido	6,9%	6,9%	6,1%	0,3%
Podía ayudarle a conseguir trabajo	2,5%	3,7%	3,4%	1,6%
Ayuda al barrio	24,5%	15,0%	3,0%	4,6%
Propuestas políticas	42,1%	40,4%	55,6%	72,9%
Es un líder	13,3%	22,8%	19,5%	18,3%
Escogió cualquiera	8,0%	6,7%	4,8%	1,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Por otra parte, las razones manifestadas por los encuestados para no votar reflejan la apatía y el desinterés por la política de buena parte de la población. Entre quienes no tienen cédula u olvidaron inscribirse, razones que indican falta de interés en la participación, y quienes manifestaron directamente no estar interesados en la política, se agrupa alrededor de la mitad de los no votantes en las cuatro elecciones consideradas. Entre una cuarta y una tercera parte de los abstencionistas manifiesta inconformidad con los candidatos, y un 7% no cree en las elecciones.

Tabla 4. ¿Cuál fue su razón principal para no votar?

Razón	Edil	Concejal	Cámara	Alcalde Mayor
No tiene cédula	9,4%	9,3%	8,0%	11,4%
Olvidó inscribirse	15,9%	14,6%	12,9%	17,6%
Votar no sirve para nada	6,9%	7,2%	7,0%	6,8%
No le interesa la política	25,8%	24,8%	26,3%	28,4%
Ningún candidato le pareció bueno	30,0%	32,7%	35,7%	24,3%
Otra razón	12,1%	11,3%	10,2%	11,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Como se vio en la Tabla 3, un porcentaje de ciudadanos vota por cualquier candidato, escogiéndolo en el último momento al revisar el tarjetón, y otro grupo lo hace por razones particulares. Esto señala un voto poco reflexivo o interesado en las propuestas políticas, lo cual se refleja también en el hecho de que una proporción muy importante de ciudadanos no recuerda por quién votó en las últimas elecciones. Esta situación es especialmente preocupante en el caso de elección a la Cámara, el Concejo y los ediles.

Tabla 5. ¿Recuerda usted por quién votó?

	Edil	Concejal	Cámara	Alcalde Mayor
Sí	57,4%	51,4%	45,2%	84,7%
No	42,6%	48,6%	54,8%	15,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La gran mayoría de los bogotanos (62%) no se identifica con ningún partido político, cifra que puede ser aún mayor si se incluye el porcentaje de encuestados que no respondió esta pregunta. Cerca de la cuarta parte de los ciudadanos se identifica con algún partido, destacándose el peso del partido liberal, que representa la quinta parte. No existen mayores diferencias en esta situación por estratos: ni los ciudadanos de estrato alto ni aquellos de estrato bajo se sienten vinculados a ningún partido.

Tabla 6. ¿Se considera usted...? (por nivel socioeconómico)

Partido	Total	Bajo	Medio	Alto
Liberal	19,6%	19,7%	19,5%	19,8%
Conservador	6,8%	5,3%	9,4%	3,6%
De otro partido	2,0%	2,7%	1,6%	1,1%
No tiene partido	61,8%	63,9%	59,6%	61,9%
No responde	9,8%	8,4%	9,9%	13,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

El 40% de los encuestados vota siempre o casi siempre, lo cual indica la presencia de un conjunto de ciudadanos comprometidos con la participación electoral, mientras que, en el otro extremo, un 20% de ellos nunca lo ha hecho. En la mitad se encuentra una franja, cercana al 40% restante, que vota algunas veces. El estrato alto presenta una mayor participación electoral.

Tabla 7. ¿En general, suele usted votar? (por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
En todas elecciones	18,5%	11,7%	21,7%	28,0%
En la mayoría	22,7%	21,1%	22,7%	26,8%
En algunas	38,3%	43,0%	35,6%	33,0%
Nunca ha votado	18,2%	21,9%	17,3%	11,0%
No responde	2,3%	2,3%	2,7%	1,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Una proporción muy alta de los entrevistados no está inscrita para votar en Bogotá, lo cual puede reflejar que una parte importante de los ciudadanos tiene poco interés en la política, como se vio en las razones para no votar, o que están inscritos en otros lugares.

Tabla 8. ¿Está usted inscrito para votar en Bogotá? (por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	68,7%	61,8%	70,3%	83,3%
No	31,3%	38,2%	29,6%	17,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La gran mayoría de los entrevistados está inscrita para votar cerca a su casa, lo cual puede explicar el aumento en la participación por juntas administradoras locales que se observa en la última elección.

Tabla 9. ¿Está inscrito para votar cerca de su casa?

Respuesta	Porcentaje
Sí	84%
No	16%
Total	100%

2.2. Relaciones con los representantes

2.2.1. Juntas administradoras locales (JAL) y ediles

Un poco menos de la mitad de los ciudadanos que votaron por edil manifestó conocerlo personalmente, y una tercera parte indicó haber tenido algún contacto con el edil electo, sobre todo en reuniones en el barrio, o en la sede del representante político. Alrededor del 17% de los votantes se reúne semanal o mensualmente con el edil, mientras que el 65% no tiene nunca contacto alguno. En los seis meses previos a la realización de la encuesta, sólo el 10% de quienes votaron por edil afirmaron haber asistido a una reunión en la cual su representante haya informado sobre su gestión.

Tabla 10. ¿Conoce usted personalmente al edil o al candidato por el cual votó? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	43,9	46,3	41,4	44,9
No	56,1	53,7	58,6	55,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 11. ¿Desde el momento en que fue elegido, ha tenido usted algún encuentro o contacto con el edil por el cual votó? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	30,8	31,6	29,5	32,8
No	69,2	68,4	70,5	67,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 12. ¿Qué tipo de contacto tiene? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Tipo de contacto	Total	Bajo	Medio	Alto
Escrito	5,1	4,4	5,0	6,9
Telefónico	10,1	7,5	14,8	4,5
Reuniones en el barrio	36,5	48,9	33,3	16,1
Reuniones en la sede	19,6	15,1	26,2	13,9
Otro	28,7	24,2	20,7	58,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 13. ¿Con qué frecuencia está en contacto con su edil?

<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Semanal	9,3
Mensual	8,4
Semestral	8,0
Anual	9,0
Nunca	65,4
Total	100,0

Tabla 14. ¿Ha participado en alguna reunión durante los últimos seis meses en la cual el edil les informó sobre las gestiones que realiza en la JAL? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Sí	9,9	11,3	9,9	6,1
No	90,1	88,7	90,1	85,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

2.2.2. Concejo y concejales

El 26% de los entrevistados manifestó conocer personalmente al concejal por el cual votó y el 35% de aquellos cuyo candidato fue elegido ha tenido algún contacto, la gran mayoría en reuniones en el barrio o en la sede del concejal. Dentro de este grupo, cerca del 40% mantiene contacto semanal o mensual, y el 62% de ellos participó durante los últimos seis meses en alguna reunión en la cual el concejal informó sobre su gestión.

Tabla 15. ¿Conoce usted personalmente al concejal o al candidato por el cual votó?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	25,9
No	74,1
Total	100,0

Tabla 16. ¿Su candidato para el Concejo fue elegido?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	30,0
No	70,0
Total	100,0

Tabla 17. ¿Desde el momento en que fue elegido, ha tenido usted algún encuentro o contacto con el concejal por el cual votó?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	35
No	65
Total	100,0

Tabla 18. ¿Qué tipo de contacto tiene?

<i>Tipo de contacto</i>	<i>Porcentaje</i>
Telefónico	4,7
Reuniones en el barrio	46,5
Reuniones en la sede	42,1
Otro	6,8
Total	100,0

Tabla 19. ¿Con qué frecuencia está en contacto con su concejal?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Semanal	5,8
Mensual	33,9
Semestral	41,1
Anual	13,3
Nunca	5,9
Total	100,0

Tabla 20. ¿Ha participado en alguna reunión durante los últimos seis meses en la cual el concejal informó sobre las gestiones que realiza en el Concejo?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	62,1
No	37,9
Total	100,0

Sólo el 1,5% de los ciudadanos manifestó haber participado alguna vez en la elaboración de un acuerdo del Concejo Distrital, la mitad de los cuales lo hizo mediante la asistencia a reuniones para discutir el proyecto de acuerdo.

Tabla 21. ¿Ha participado usted alguna vez en la elaboración de un acuerdo del Concejo Distrital?

(porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	1,5	1,1	1,6	2,4
No	98,5	98,9	98,4	97,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 22. ¿Cómo participó en la elaboración del acuerdo?

Forma de participación	Porcentaje
Envió una propuesta a un concejal	9%
Conversó con concejales o funcionarios	19%
Participó en reuniones para discutir el proyecto de acuerdo	45%
Otra forma	3%
No responde	23%
Total	100%

La mayoría de los entrevistados sabía en qué año se había aprobado el nuevo Código de Policía de Bogotá, y el 43% consideraba que había recibido buena información en los medios de comunicación sobre el trámite del proyecto. Además, el 1% manifestó haber participado de alguna manera en la elaboración del proyecto, ante todo mediante conversaciones con funcionarios.

Tabla 23. ¿Sabe usted en qué año se aprobó el nuevo Código de Policía de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	65,9	61,5	66,6	75,7
No	34,1	38,5	33,4	24,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 24. ¿Considera que tuvo buena información en los medios de comunicación sobre el trámite del proyecto del Código de Policía de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	42,6	40,8	42	48,8
No	57,5	59,2	58,0	51,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 25. ¿Participó de alguna manera en la elaboración del Código de Policía de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
1. Sí	1,1	1,1	0,5	2,5
2. No	98,9	98,9	99,5	97,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

El 4% de los ciudadanos ha asistido alguna vez a una sesión del Concejo, situación que es muy similar por estratos.

Tabla 26. ¿Ha asistido alguna vez a una sesión del Concejo? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	3,9	3,9	3,7	4,0
No	96,1	96,1	96,3	96,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La gran mayoría de los bogotanos no se siente representada por el Concejo en las grandes decisiones de la ciudad, situación que es similar en los estratos considerados.

Tabla 27. Por favor, piense en los concejales del Distrito. A su juicio, ¿alguno o algunos de ellos lo representan a usted en las grandes decisiones de la ciudad? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	7,1	7,5	8,1	3,0
No	84,6	87,2	81,6	85,8
No responde	8,2	5,3	10,0	11,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

2.1.3. Representante a la Cámara

La quinta parte de los ciudadanos manifestó conocer personalmente al representante o candidato a la Cámara por el cual votó, y el 26% señaló que había sido elegido. Dentro de este grupo, el 22% ha tenido algún contacto con su representante, sobre todo por teléfono y mediante reuniones. Cerca del 30% tiene contacto semanal o mensual, y el 43% manifestó haber participado, en los seis meses previos a la realización de la entrevista, en una reunión en la cual el representante informó sobre las gestiones que realiza en el Congreso.

Tabla 28. ¿Conoce usted personalmente al representante o al candidato por el cual votó?

Respuesta	Porcentaje
Sí	19,2
No	80,8
Total	100,0

Tabla 29. ¿Su candidato para la Cámara de Representantes fue elegido?

Respuesta	Porcentaje
Sí	26%
No	74%
Total	100,0

Tabla 30. ¿Desde el momento en que fue elegido, ha tenido usted algún encuentro o contacto con el representante por el cual votó?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	22%
No	78%
Total	100%

Tabla 31. ¿Qué tipo de contacto tiene?

<i>Tipo de contacto</i>	<i>Porcentaje</i>
Telefónico	36%
Reuniones en el barrio	34%
Reuniones en la sede	28%
Otro	2%
Total	100%

Tabla 32. ¿Con qué frecuencia está en contacto con su representante?

<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Semanal	10%
Mensual	18%
Semestral	57%
Anual	6%
Nunca	9%
Total	100%

Tabla 33. ¿Durante los últimos seis meses ha participado en alguna reunión en la cual el representante les informó sobre las gestiones que realiza en el Congreso?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	43%
No	57%
Total	100%

2.3. Realización de actividades políticas

La no vinculación partidista y la reducida participación electoral se ven acompañadas de una baja participación en diferentes actividades políticas. De un total de quince actividades consultadas, se encontró que aquella que los ciudadanos habían llevado a cabo en mayor proporción durante los últimos doce meses era haberse inscrito para votar en las últimas elecciones, con un 55%.

En los demás casos se destacaron las siguientes: haber asistido a una reunión pública de la localidad o de una institución educativa (16%), haber asistido a una manifestación política, discurso o protesta organizada (13%); o haber servido en un comité de alguna organización social (6,6%); en los demás casos, nunca se llegó al 5%.

Esto significa que apenas 216.000 de los 4.300.000 ciudadanos realizaron alguna actividad política durante el último año. Por estratos, la tendencia es hacia una mayor participación del estrato alto, aunque en algunas de las actividades consideradas la participación de los pobres es mayor, por ejemplo en el caso de manifestaciones públicas o protestas, o de asistencia a reuniones de la localidad.

Tabla 34. Realización de actividades políticas en los últimos doce meses (porcentaje por nivel socioeconómico)

Actividad en los últimos doce meses	Total		Bajo		Medio		Alto	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Asistió a una manifestación política, discurso o protesta organizada	13,2	86,8	12,1	87,9	14,3	85,7	13,3	86,7
Asistió a una reunión pública de la localidad o de una institución educativa	15,7	84,3	16,9	83,1	16,1	83,9	11,2	88,8
Ha sido elegido o buscado ser elegido para un cargo público	2,5	97,5	1,6	98,4	3,2	96,8	3,2	96,8
Ha servido en un comité de alguna organización social	6,6	93,4	1,5	98,5	5,3	94,7	8,2	91,8
Ha servido como dignatario de algún club u organización	4,2	95,8	1,5	98,5	5,3	94,7	8,2	91,8
Ha firmado una petición	10,6	89,4	6,3	93,7	11,6	88,4	19,2	80,8
Ha trabajado para un partido político	4,2	95,8	3,9	96,1	5,1	94,9	2,6	97,4
Ha pronunciado un discurso	4,9	95,1	4,1	95,9	5,1	94,9	6,1	93,9
Ha escrito una carta al editor de un periódico o revista	4,4	95,6	1,1	98,9	6,5	93,5	7,6	92,4
Ha llamado a un programa en vivo de radio	5,5	94,5	3,6	96,4	6,1	93,9	8,9	91,1
Es miembro activo de un grupo que trata de influir en las políticas públicas	3,2	96,8	2,3	97,7	4,1	95,9	2,9	97,1
Se ha inscrito para votar en las últimas elecciones	54,6	45,4	44,8	55,2	57,2	42,8	73,2	26,8
Ha donado dinero a un grupo político	2,5	97,5	3,6	96,4	2,3	97,7	0,6	99,4
Ha instaurado una tutela	3,9	96,1	2,0	98,0	5,3	94,7	4,9	95,1
Ha tenido una discusión política	8,9	91,1	4,0	96,0	11,0	89,0	16,4	83,6

2.4. Participación ciudadana

La encuesta muestra claramente que apenas entre un 15 y un 25% de la ciudadanía conoce los espacios o mecanismos de participación existentes. El más conocido es la revocatoria del mandato y el menos conocido el Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios. Pero el conocimiento de esta parte de los ciudadanos no implica necesariamente participación; los dos espacios con mayor vinculación de los ciudadanos son el gobierno escolar con un 5,7% y los Encuentros Ciudadanos con un 4,9%, mientras que en los restantes la participación está por debajo del 3%, y en muchos de ellos del 2%.

En cuanto al conocimiento de los espacios, se observa que a medida que aumenta el estrato la información que tiene la ciudadanía se incrementa; en algunos casos, al comparar el estrato alto con el bajo, las diferencias son especialmente amplias. Por ejemplo, el 43% de los ciudadanos de estrato alto conoce el Consejo Distrital de Planeación, frente a un 14% del estrato bajo.

Sin embargo, el mayor conocimiento no se refleja en mayor participación: las tendencias observadas son muy parecidas entre los estratos, o las diferencias no son muy grandes. De nuevo, en el caso del Consejo Distrital de Planeación, el estrato bajo participa en un 0,9%, el medio en un 1,9% y el alto en un 2,9%. En el caso de los Encuentros Ciudadanos, a pesar de que el conocimiento de los estratos altos es muy superior, la participación del estrato bajo es mayor, el 4,5% frente al 2,5%.

Tabla 35. ¿Qué mecanismos o espacios de participación ciudadana conoce usted y, si los conoce, los ha utilizado o participado alguna vez en ellos durante este año? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Mecanismo o espacio	Total			Bajo			Medio			Alto		
	NC	CNP	P	NC	CNP	P	NC	CNP	P	NC	CNP	P
Revocatoria del mandato	74,4	24,4	1,1	85,2	13,8	1,0	72,0	26,8	1,2	52,2	46,4	1,5
Cabildo abierto	79,5	19,2	1,3	88,9	10,0	1,1	77,0	21,8	1,3	61,4	36,7	1,9
Consejo Distrital de Planeación	78,9	19,5	1,6	86,4	12,7	0,9	79,7	18,4	1,9	56,9	40,4	2,7
Consejo Local de Planeación	81,3	16,7	2,0	88,6	10,3	1,1	80,1	17,7	2,3	65,4	31,1	3,5
Encuentros ciudadanos	73,7	21,4	4,9	80,6	14,9	4,5	72,3	21,4	6,3	58,8	38,7	2,5
Gobierno escolar o proyecto educativo institucional (PEI)	76,7	17,6	5,7	84,1	12,2	3,7	73,2	18,9	7,9	66,5	28,1	5,4
Comité de Participación Comunitaria en Salud	79,9	17,5	2,6	85,9	11,8	2,3	78,4	18,9	2,7	68,3	28,9	2,8
Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos	85,4	13,5	2,0	90,0	8,4	1,6	84,9	12,9	2,2	68,8	28,9	2,4
Veedurías Ciudadanas u otras formas de control social	80,3	17,4	2,3	87,7	9,9	2,4	80,1	17,2	2,7	61,1	37,8	1,0
Consejo Distrital o Local de Cultura	82,4	15,7	1,9	89,6	9,4	1,0	81,4	15,5	3,2	66,0	33,1	0,9

NC= no conoce, CNP= conoce pero no participa, P= participa

Entre quienes no participan en ningún espacio, su principal razón es la falta de tiempo, con más de la mitad de las respuestas, de las cuales casi el 60% corresponden al estrato alto. Esta situación objetiva de la población contrasta con su valoración positiva de la participación, y su actitud favorable frente a los efectos que pueden lograrse con ella. Además plantea un interrogante de fondo a las políticas que otorgan un énfasis especial a la difusión de información para aumentar el conocimiento sobre los espacios y mecanismos existentes.

Una quinta parte de los entrevistados manifestó que la principal razón para no participar era el desconocimiento de los espacios; sin embargo, como vimos, un porcentaje muy importante de la población sabe de ellos, pero no participa. Otra razón importante es el desconocimiento del papel que podría cumplir el ciudadano en dichos espacios.

Finalmente, alrededor de un 6% de los ciudadanos no cree en la participación, y otro 10% desconfía de dichos espacios por el control que ejercen los políticos, o por los conflictos que se presentan en ellos. En la Tabla 36 se observa la situación por estratos, donde se dan algunas diferencias, pero con un patrón muy similar.

Tabla 36. ¿Cuál es la razón principal por la que no participa? (por nivel socioeconómico)

Razón	Total	Bajo	Medio	Alto
No conoce los espacios	19,5%	22,7%	17,5%	18,4%
No sabe qué haría en dichos espacios	7,0%	4,3%	8,8%	7,5%
Tiene poco tiempo libre	53,2%	55,2%	48,6%	58,0%
No vale la pena participar	6,1%	6,8%	5,2%	6,4%
Los espacios los controlan los políticos	7,1%	3,6%	10,2%	7,0%
Hay muchos conflictos en esos espacios	3,0%	3,6%	4,3%	0,0%
Otra razón	4,2%	3,7%	5,5%	2,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Entre el grupo de ciudadanos que participa en algún espacio (aproximadamente el 11% de los entrevistados) se observa que cerca de un 35% tiene alguna participación frecuente (de semanal a mensual), el 28% participa cada dos meses, y el 36% restante con una frecuencia semestral o mayor. Esto indica que más o menos la tercera parte de los participantes tiene realmente una actividad constante.

Tabla 37. ¿Con relación al espacio en participó o al que más tiempo le dedicó (si participó en varios), a cuántas reuniones asistió durante los últimos seis meses? (por nivel socioeconómico)

Frecuencia	Total	Bajo	Medio	Alto
Una semanal	12,0%	15,4%	11,2%	6,1%
Una quincenal	7,7%	5,1%	10,6%	5,3%
Una mensual	14,0%	10,2%	13,8%	24,2%
Una bimestral	20,4%	21,0%	17,7%	27,9%
Una semestral	26,4%	25,5%	25,7%	31,0%
Ninguna	19,4%	22,7%	21,0%	5,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Entre los participantes, el 6% son directivos y el 37% participa activamente, mientras que el porcentaje restante tiene una vinculación más pasiva en los diferentes espacios.

Tabla 38. ¿En qué consistió su participación? (por nivel socioeconómico)

Tipo de participación	Total	Bajo	Medio	Alto
Cargo directivo	4,5%	7,3%	2,1%	5,8%
Colaboración activa	24,2%	16,9%	25,3%	36,9%
Asistió e intervino	35,1%	36,6%	38,3%	22,5%
Asistió y nunca intervino	36,1%	39,2%	34,3%	34,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Calculando sólo a partir de quienes respondieron, de un total de 477.670 entrevistados que dijeron participar en algún espacio, 48.092 no respondieron esta pregunta. Entre aquellos que participan en algún espacio, las actividades que registran mayor frecuencia son la entrega de información por parte de funcionarios públicos y líderes, y la consulta a la gente sobre sus necesidades de inversión; aparecen también con alguna importancia la presentación de informes de ejecución, y la toma de decisiones sobre la realización de alguna obra.

Tabla 39. De las siguientes actividades, ¿cuáles se realizaron en ese espacio de participación durante el último semestre?

Actividad	Sí
Entrega de información a la gente por parte de funcionarios públicos	37%
Entrega de información a la gente por parte de líderes comunitarios	35%
Consulta a la gente sobre sus necesidades de inversión en el barrio o la zona	31%
Consulta a la gente sobre su opinión con respecto a una obra o decisión de la administración distrital o de una de sus entidades	19%
Presentación de un informe de ejecución de una obra a la comunidad	26%
Toma de alguna decisión en relación con la realización de una obra	27%

La gran mayoría de los participantes considera que valió la pena la participación, y el 56% piensa continuar asistiendo, e incluso participar en otro espacio. Para un porcentaje similar se trataba de su primera experiencia en participación. Respecto a la información entregada por la administración, el 46% opina que fue adecuada.

Tabla 40. Opinión sobre la experiencia en la participación ciudadana

	Sí	No	No responde
En su opinión, ¿valió la pena dedicar su tiempo a participar en este espacio de participación?	76,4%	10,9%	12,7%
En su opinión, ¿la administración distrital o sus entidades le ofrecieron información adecuada para participar en este espacio?	46,3%	42,1%	11,6%
¿Piensa continuar participando en este espacio?	55,9%	25,8%	18,3%
¿Está interesado en participar en otro espacio?	54,8%	31,5%	13,7%
¿Esta es su primera experiencia en participación o ya había participado antes?	55,6%	33,1%	11,3%

2.5. Participación en organizaciones sociales

La intervención directa de los ciudadanos en espacios de participación o la utilización de mecanismos de participación son bajas, como hemos visto, pero también lo es la participación en organizaciones sociales de diferente naturaleza. Los datos de la encuesta muestran que, además de la vinculación a organizaciones religiosas, a las cuales el 62% de los ciudadanos manifestó pertenecer (en forma pasiva o activa), en las demás organizaciones consultadas participa un máximo del 10% de los ciudadanos, y en la gran mayoría menos del 5%. Las organizaciones con mayor participación son clubes deportivos, sociales o de recreación, y organizaciones educativas,

con casi el 10%. Las juntas de acción comunal, organizaciones con mayor tradición y presencia en la ciudad, apenas aparecen con una participación del 2%.

Las tendencias generales por estratos son muy similares, debido a que la participación es muy reducida en todos ellos, pero se observan también algunas diferencias. En todos los estratos la participación en organizaciones educativas y en clubes deportivos, sociales o de recreación, es la más alta, pero siempre muy superior en el estrato alto. En este último, el 16% de los ciudadanos participa en una organización educativa y el 14% en clubes, mientras que en los demás estratos la participación es de máximo el 6,6%.

Algo similar ocurre con la participación en organizaciones artísticas, musicales o culturales, donde el estrato alto duplica y triplica al medio y bajo, respectivamente, o con la pertenencia a asociaciones profesionales o cámaras, donde el estrato alto participa en un 8%, mientras que el medio en un 1,5% y el bajo apenas en un 1%.

En los casos de sindicatos, asociaciones campesinas, juntas de acción comunal y grupos de madres comunitarias, la participación de los estratos bajos y medio es mayor, pero las diferencias no son tan grandes. Finalmente, en organizaciones de vigilancia, de salud y en grupos o partidos políticos, el comportamiento es muy similar, pero las tasas de participación son muy bajas en todos los casos.

Puede observarse que los datos muestran una tendencia generalizada de baja participación en todos los estratos, pero con mayores tasas en el estrato alto, donde se destacan las organizaciones relacionadas con ingresos más altos: educativas, clubes, asociaciones profesionales y cámaras.

Tabla 41. ¿Es usted miembro activo (pertenecer y participa frecuentemente [MA]), miembro no activo (MNA) (pertenecer, pero no participa) o simplemente no es miembro (NP) de las siguientes organizaciones? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Organización	Total			Bajo			Medio			Alto		
	NP	MNA	MA	NP	MNA	MA	NP	MNA	MA	NP	MNA	MA
Iglesia u organización religiosa	37,8	32,9	29,2	42,1	30,9	26,9	36,2	35,0	28,8	30,7	32,6	36,7
Club deportivo, social o de recreación	90,3	4,0	5,7	93,8	3,3	2,9	90,3	4,4	5,3	81,0	5,0	14,1
Organización artística, musical o cultural	94,1	2,2	3,7	95,4	2,4	2,2	94,7	1,7	3,7	89,1	3,1	7,8
Organización educativa	90,9	2,5	6,6	94,9	2,0	3,1	90,1	3,3	6,6	82,3	1,5	16,2
Sindicato	98,4	1,1	0,5	98,6	1,1	0,3	98,2	1,4	0,4	98,3	0,8	1,0
Asociación de campesinos o agricultores	98,9	0,9	0,2	99,2	0,8	0,0	98,4	1,2	0,4	99,2	0,8	0,0
Grupo o partido político	96,2	2,1	1,6	96,4	2,4	1,1	95,8	2,1	1,1	96,8	1,6	1,6
Organización ambientalista o ecológica	97,1	1,4	1,4	98,6	1,3	0,1	97,5	1,7	0,8	92,3	1,0	6,6
Asociación profesional o cámara	96,6	1,4	1,9	99,1	0,7	0,2	97,0	1,6	1,5	89,1	3,0	7,9
Organización de caridad	96,7	1,7	1,6	97,7	2,0	0,3	97,0	1,5	1,6	93,3	1,5	5,2
Cooperativa	95,8	2,1	2,1	96,5	1,8	1,6	94,8	2,6	2,6	96,8	1,2	2,0
Junta de acción comunal	93,2	4,7	2,0	94,2	4,5	1,4	91,3	6,1	2,6	96,1	1,7	2,2
Organización de seguridad o vigilancia	96,6	2,0	1,4	96,4	2,6	1,1	96,7	1,9	1,4	97,2	0,6	2,2
Organización de salud	97,3	1,3	1,4	98,8	1,3	0,5	96,9	1,5	1,6	96,3	0,6	3,1
Grupo de madres comunitarias	98,3	1,2	0,5	98,1	0,9	0,9	97,9	1,9	0,2	99,6	0,3	0,1
Grupo étnico	99,1	0,7	0,2	98,9	0,8	0,3	99,1	0,6	0,2	99,7	0,3	0,0
Otra	98,9	0,6	0,4	98,7	0,9	0,4	99,2	0,4	0,4	99,0	0,6	0,4

La falta de tiempo es también la razón principal para no participar en ninguna organización social, lo cual se observa en todos los estratos, en especial en el alto. La segunda razón es la falta de conocimiento de alguna organización, y la tercera la falta de interés en la participación: estas tres razones representan casi el 90% de las respuestas. El porcentaje restante se distribuye entre quienes no creen en la participación o la ven con desconfianza, debido a los conflictos existentes o al control que ejercen algunos pocos.

Tabla 42. ¿Cuál es la razón principal por la que usted no participa en ninguna organización social?

(por nivel socioeconómico)

<i>Razón</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
No conoce ninguna organización	24,0%	26,9%	22,0%	21,3%
No le interesa participar	21,8%	23,3%	21,4%	18,2%
No vale la pena participar	5,5%	5,8%	5,9%	3,1%
No tiene tiempo	41,3%	37,5%	42,3%	50,3%
Hay muchos conflictos en esos espacios	2,0%	1,7%	1,9%	3,3%
Las organizaciones están controladas por pocos	3,0%	1,9%	4,2%	2,9%
Otra razón	2,4%	2,9%	2,4%	0,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La participación activa en organizaciones religiosas es la más elevada de todas las organizaciones consideradas; de los ciudadanos en esta situación, el 63% no realiza ninguna actividad aparte de ir a la misa, el culto o la ceremonia religiosa.

Tabla 43. Además de ir a misa, culto o ceremonia religiosa, ¿realiza otras actividades?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	37%
No	63%
Total	100%

Tabla 44. Si usted participó en una o más organizaciones, señale respecto a la que más tiempo le ocupa, ¿a cuántas reuniones asistió durante los últimos seis meses?

<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Semanal	48%
Quincenal	14%
Mensual	14%
Bimestral	5%
Semestral	7%
Ninguna	12%
Total	100%

El problema de la pregunta anterior consiste en que no se excluyó la asistencia a ceremonias religiosas. Entre los participantes en alguna organización, el 5% tuvo un cargo directivo y un 13% una colaboración activa; el porcentaje restante de participantes tuvo una vinculación más pasiva a sus organizaciones.

Tabla 45. ¿En qué consistió su participación?

<i>Tipo de participación</i>	<i>Porcentaje</i>
Cargo directivo	5%
Colaboración activa	13%
Asistió e intervino	19%
Asistió y nunca intervino	53%
No responde	10%
Total	100%

El 90% de los entrevistados consideró que valió la pena participar en la organización, y destacó como resultado positivo la obtención de algún beneficio personal o para la familia. La segunda razón, con mucha menor importancia, fue el servicio a la comunidad.

Tabla 46. En su opinión, ¿valió la pena dedicar su tiempo a participar en esta organización?

<i>Respuesta</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	90%
No	10%
Total	100%

Tabla 47. ¿Cuál fue el resultado más positivo de la participación?

<i>Factores</i>	<i>Total</i>
Es una oportunidad para negociar con la administración distrital la solución a nuestros problemas	4%
Gano prestigio ante mis amigos	0%
Puedo obtener algún beneficio personal o para mi familia	60%
Es una forma de contrarrestar los conflictos	8%
Me gusta servir a mi comunidad	18%
Quiero hacer carrera política y esos mecanismos me lo permiten	1%
Se relaciona uno con gente importante en la alcaldía	1%
Otro factor	28%
Total	100%

3. Elementos de la cultura política

3.1. Interés y conocimiento de la política

El 90% de los ciudadanos residentes en Bogotá manifiesta tener muy poco interés en la política, aunque se observa una pequeña diferencia por estratos: mientras que en el estrato bajo sólo el 6% manifiesta estar muy interesado, en el estrato alto esta proporción llega al 14%.

Tabla 48. ¿Qué tan interesado está usted en la política? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Muy interesado	8,5	6,3	8,9	13,6
Poco interesado	45,7	43,5	46,2	50,5
Nada interesado	44,7	49,0	44,2	34,7
No responde	1,0	1,2	0,85	1,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

El bajo interés por la política se refleja en el hecho de que no es un tema de conversación frecuente de los bogotanos: el 70% de ellos rara vez, nunca, o casi nunca habla de temas políticos. Entre mayor es el estrato, se observa que se conversa con mayor frecuencia sobre los temas políticos.

Tabla 49. ¿Cuándo está con sus amigos o con familiares, conversan sobre política? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Casi siempre	6,1	3,2	7,1	11,1
De vez en cuando	23,1	20,6	23,9	27,8
Rara vez	28,9	29,1	28,1	30,6
Nunca o casi nunca	41,0	45,6	40,4	30,5
No responde	0,8	1,5	0,5	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La mayoría de los bogotanos escucha noticias sobre el Distrito en los medios de comunicación con frecuencia, incluyendo la televisión y la radio, pero, de todas formas, un porcentaje alto, el 33%, manifiesta que lo hace muy rara vez o nunca, lo que refleja un gran desinterés por los acontecimientos políticos.

tecimientos de la ciudad. Nuevamente, entre mayor es el estrato la frecuencia con que se siguen las noticias aumenta.

Tabla 50. ¿Con qué frecuencia sigue usted las noticias sobre el Distrito en la televisión, la radio o los periódicos? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Todos los días	41,2	39,2	43,8	39,5
Varias veces por semana	14,2	12,7	12,6	22,7
Una o dos veces semana	10,8	10,8	10,2	12,4
Rara vez	22,6	25,4	21,7	17,6
Nunca	10,9	11,7	11,2	7,7
No responde	0,3	0,2	0,5	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Al indagar por la lectura de editoriales o noticias periódicas en algún periódico, un indicador de mayor interés por los temas políticos, se encuentra que la gran mayoría de los bogotanos (70%) no lo hizo durante los ocho días anteriores a la realización de la encuesta. Esta situación es más pronunciada en el estrato bajo, donde el 82% no lee editoriales o noticias políticas, mientras que en el estrato alto se reduce al 43%.

Tabla 51. Durante los últimos ocho días, ¿leyó usted los editoriales o las noticias políticas en algún periódico? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Sí	27,4	15,6	28,2	56,7
No	70,8	81,8	70,2	43,3
No responde	1,8	2,6	1,7	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La mayoría de los bogotanos recuerda el nombre del Alcalde Mayor, pero de aún así aparece una proporción menor, pero llamativa, de un 7% de ciudadanos que ni siquiera está informado de este dato básico.

Tabla 52. ¿Recuerda usted el nombre del actual Alcalde Mayor de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Sí	93,0	91,6	92,9	96,7
No	6,5	7,8	6,7	2,1
No responde	0,6	0,5	0,4	1,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Al indagar por el partido del alcalde, el conocimiento se reduce aún más, y sólo el 10% recordó el partido correcto. Esta recordación es muy superior en el estrato alto al compararlo con los otros dos estratos considerados.

Tabla 53. ¿Recuerda de qué partido es el alcalde? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Visionario	9,7	5,9	8,6	22,5
Otro	9,7	9,2	9,5	11,6
No responde	80,6	84,9	81,9	65,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Por otro lado, los bogotanos no suelen recordar el nombre de los concejales en ejercicio. Para el total de la muestra, apenas el 14% lo hizo, situación que es muy similar por estratos pero, a diferencia de preguntas anteriores, la proporción es menor en el estrato alto.

Tabla 54. ¿Recuerda el nombre de alguno o de varios concejales del Distrito? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	13,5	12,4	15,5	10,7
No	79,7	79,7	78,8	82,3
No responde	6,87	7,8	5,8	7,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Los bogotanos tienen conocimientos elementales sobre la Constitución Política, el Congreso, la Corte Suprema de Justicia y el Concejo de Bogotá, pero aún así una proporción importante de ciudadanos no los identifica de forma adecuada, responde de manera errónea o no responde. Esta situación es más preocupante en el caso del Concejo, en el cual el 33% de los entrevistados no ubica claramente su función principal. A medida que aumenta el estrato, se incrementa el conocimiento de estas instituciones.

Tabla 55. Para usted, ¿qué es la Constitución Política de Colombia? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Un documento de geografía colombiana	0,7	0,5	0,8	0,9
La ley fundamental de la República	82,9	78,8	83,2	92,9
Un libro sólo para los abogados	4,0	2,9	4,9	4,6
Algo distinto a estas tres cosas	2,2	2,6	2,5	0,3
No sabe/No responde	10,2	15,3	8,63	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla S6. Para usted, ¿qué es el Congreso de la República? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Un monumento nacional	1,2	1,1	1,6	0,3
Un conjunto de personas que hacen las leyes del país	80,2	74,1	82,0	91,4
Una reunión de doctores	6,1	6,5	6,7	3,4
Una oficina de gobierno en Bogotá	4,4	6,8	3,2	1,2
No sabe/No responde	8,0	11,4	6,3	3,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla S7. ¿Qué cree usted que es la Corte Suprema de Justicia? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Una oficina de la Iglesia católica	0,5	0,6	0,5	0,0
El máximo tribunal de justicia del país	74,2	69,8	75,2	83,7
La Constitución nacional	7,2	7,3	7,8	5,5
Un centro de reunión de los jueces	7,6	7,1	8,5	6,4
No sabe/No responde	10,5	15,1	8,2	4,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla S8. ¿Qué cree usted que es el Concejo de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Una oficina de la alcaldía	10,9	12,8	10,7	6,4
Un tribunal	16,0	16,2	15,1	17,6
El lugar donde se expiden los acuerdos	66,4	61,3	69,0	73,1
Un centro de reunión de los jueces	6,3	9,0	4,8	2,9
No sabe/No responde	0,4	0,7	0,3	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

El 40% de los bogotanos había leído las preguntas del referendo en el momento en que se realizó la encuesta, pero se observan diferencias muy grandes por estrato, dado que se pasa del 25% en el bajo, al 70% en el alto.

Tabla S9. ¿Ha leído las preguntas del referendo? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	39,8	25,4	43,0	69,6
No	58,5	72,5	55,5	29,1
No responde	1,6	2,1	1,2	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La reforma política, por su parte, es poco conocida por los ciudadanos: el 91% manifestó no conocer el texto.

Tabla 60. ¿Conoce el texto de la reforma política que acaba de aprobar el Congreso? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	9,0	6,2	8,1	19,2
No	87,9	90,6	88,6	78,5
No responde	3,1	3,2	3,3	2,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

3.2. Valoración del sistema político

Un poco más de la cuarta parte de los ciudadanos considera que un gobierno militar podría ser preferible en algunas circunstancias, o tiene la misma opinión sobre un régimen militar que acerca de uno democrático. Aunque la mayoría de los ciudadanos manifiesta su preferencia por la democracia, no deja de ser preocupante la elevada proporción de ciudadanos que no coincide con esta posición.

Tabla 61. ¿Con cuál de las siguientes frases está más de acuerdo? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
La democracia es preferible a cualquier forma de gobierno	64,1	59,1	65,8	73,1
En algunas circunstancias un gobierno militar puede ser preferible	14,1	15,9	13,9	10,0
Me da lo mismo un régimen militar que uno democrático	13,1	17,2	9,9	10,9
No responde	8,6	7,9	10,4	6,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

De forma complementaria a la pregunta anterior, el 43% de los bogotanos piensa que la democracia puede funcionar sin Congreso, reflejando de esta manera el gran desprestigio que tiene esta institución entre los ciudadanos. Aunque hay algunas diferencias por estratos, la tendencia en cada uno de ellos es similar.

Tabla 62. ¿Cuál de las siguientes frases está más cerca de su manera de pensar? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sin Congreso no puede haber democracia	42,2	39,8	41,0	51,9
La democracia puede funcionar sin Congreso	42,7	44,0	43,5	37,2
No responde	15,1	16,3	15,5	10,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Las prioridades de los bogotanos respecto a la finalidad del Estado son la justicia social y la libertad, opciones que representan la gran mayoría de las respuestas. El orden obtuvo una proporción mucho menor.

Tabla 63. Para usted, en Colombia, ¿qué debe garantizarse por encima de todo? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Libertad	43,6	44,1	44,3	40,6
Orden	11,1	12,6	10,0	10,1
Justicia social	44,1	42,9	43,5	49,0
No responde	1,2	0,5	2,2	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Enfrentados a la opción de escoger entre desarrollo económico y democracia, la mayoría de los ciudadanos se inclinó por el desarrollo económico, respuesta muy similar en los tres estratos considerados.

Tabla 64. Si tuviera que elegir entre la democracia y el desarrollo económico, ¿qué diría usted que es más importante? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Democracia	38,5	35,6	41,6	38,0
Desarrollo	58,3	60,6	55,6	59,7
No responde	3,1	3,8	2,8	2,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La cuarta parte de los bogotanos estaría de acuerdo con prohibir el partido comunista en Colombia, reflejando la intolerancia hacia posturas políticas contrarias al sistema político vigente. Esta posición tiene un mayor respaldo en los estratos bajo y medio.

Tabla 65. ¿Está usted de acuerdo con prohibir el partido comunista en Colombia? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	26,5	28,9	28,1	15,9
No	57,6	54,5	56,6	68,7
No responde	15,8	16,6	15,4	15,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Un poco más de la mitad de los entrevistados asigna una calificación inferior a 5 sobre 10 al funcionamiento del sistema político colombiano, y un porcentaje muy reducido le asigna una calificación alta.

Tabla 66. En la escala del 1 al 10, donde 1 significa extremadamente mal y 10 sumamente bien, ¿cómo califica usted el funcionamiento actual del sistema político colombiano? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Calificación	Total	Bajo	Medio	Alto
01	6,8	8,9	6,0	3,1
02	2,7	3,3	2,2	2,5
03	6,7	7,8	6,7	3,8
04	13,1	11,8	13,4	15,9
05	22,6	24,2	21,1	22,2
06	14,3	15,0	14,1	12,8
07	14,9	11,4	17,0	18,4
08	10,1	7,7	10,3	16,1
09	2,6	2,6	2,8	2,4
10	2,0	2,0	2,2	1,2
No responde	4,2	5,3	4,1	1,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La mayoría de los bogotanos se siente insatisfecha con la democracia en el Distrito, sentimiento que es común en todos los estratos. Sin embargo, hay mayor satisfacción en el estrato alto.

Tabla 67. ¿Se siente satisfecho con la democracia en el Distrito? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Muy satisfecho	3,4	3,9	2,8	3,7
Satisfecho	34,7	31,0	34,9	44,4
Insatisfecho	30,4	33,2	29,5	25,7
Muy insatisfecho	18,1	16,6	19,9	16,9
No responde	13,4	15,3	13,1	9,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

El 55% de los bogotanos considera que la ciudad es gobernada por unos cuantos intereses poderosos en su propio beneficio. Esta opinión es mayor en el estrato bajo, pero de todas maneras es compartida por la mitad de los ciudadanos de estrato alto. El 32% piensa que el Distrito es gobernado para el bien de todos, opinión que cobija al 38% de los ciudadanos de estrato alto.

Tabla 68. En términos generales, ¿diría usted que actualmente el Distrito Capital de Bogotá...? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Está siendo gobernado por unos cuantos intereses poderosos en su propio beneficio	55,3	58,2	54,6	49,4
Es gobernado para el bien de todos los residentes en él	31,7	29,5	31,4	38,5
No responde	13,0	12,3	14,1	12,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La gran mayoría de los bogotanos respaldan la elección popular del alcalde de Bogotá, así como de los ediles y concejales. De igual forma, manifiestan su apoyo a la idea de que la gente elija a los alcaldes locales.

Tabla 69. ¿Está usted de acuerdo con que el Alcalde Mayor de Bogotá debería ser nombrado por el presidente y no elegido por la gente? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	7,4	7,6	8,6	3,7
No	86,3	86,2	85,1	89,8
No responde	6,3	6,2	6,3	6,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 70. ¿Está usted de acuerdo con que los concejales deberían ser elegidos por el alcalde y no por la gente? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	7,1	7,4	7,1	6,0
No	85,6	85,4	86,0	85,2
No responde	7,3	7,2	6,9	8,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 71. ¿Está usted de acuerdo con que los ediles deberían ser nombrados por el Alcalde Mayor y no elegidos por la gente? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	7,3	6,7	8,7	4,8
No	85,3	86,2	83,6	87,6
No responde	7,4	7,1	7,6	7,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 72. ¿Está usted de acuerdo con que los alcaldes locales deberían ser elegidos por la gente y no nombrados por el Alcalde Mayor? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	64,6	66,0	65,3	58,8
No	28,0	27,0	27,3	32,6
No responde	7,4	6,9	7,4	8,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Un porcentaje muy alto de los ciudadanos no confía en la limpieza de las elecciones en Bogotá: el 43% considera que las últimas elecciones de alcalde fueron poco limpias e incluso fraudulentas, el 53% en el caso del Concejo, y el 50% en el caso de las juntas administradoras locales.

Tabla 73. ¿Cómo cree usted que fueron las últimas elecciones para alcalde de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Muy limpias	16,1	12,0	19,0	19,0
Bastante limpias	30,5	27,2	28,0	45,9
Poco limpias	35,9	40,3	35,9	24,2
Fraudulentas	6,6	8,8	5,8	2,9
No responde	10,8	11,6	11,0	8,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 74. ¿Cómo cree usted que fueron las últimas elecciones para Concejo de Bogotá? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Muy limpias	10,6	8,2	11,1	15,5
Bastante limpias	22,5	21,3	21,2	29,1
Poco limpias	44,8	47,3	45,6	35,5
Fraudulentas	9,0	9,6	8,3	9,2
No responde	13,0	13,5	13,4	10,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 75. ¿Cómo cree usted que fueron las últimas elecciones para juntas administradoras locales? (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Muy limpias	11,3	9,0	11,8	15,9
Bastante limpias	22,9	22,5	20,4	31,1
Poco limpias	40,8	44,1	41,2	30,8
Fraudulentas	9,4	9,3	9,6	9,2
No responde	15,5	15,1	16,7	13,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

3.3. Calificación y valoración de los actuales gobernantes

La mayoría de ciudadanos califica el desempeño del alcalde con una nota de máximo 3 sobre 5, y sólo el 10% le asigna la nota máxima. El promedio de calificación es de 3,08 para el total de entrevistados. Las peores notas las obtiene en el estrato bajo, y las mejores en el alto.

Tabla 76. ¿En una escala del 1 al 5, donde 1 es pésimo y 5 es muy bueno, ¿cómo calificaría usted el desempeño del alcalde? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Calificación	Total	Bajo	Medio	Alto
1	9,6	12,4	9,1	3,4
2	14,7	15,6	17,1	5,6
3	40,9	44,0	40,4	34,1
4	23,5	18,6	22,7	38,8
5	9,2	6,9	8,8	16,6
No responde	2,1	2,4	1,9	1,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota promedio: 3,08

La mitad de los ciudadanos entrevistados considera que el alcalde mayor es muy honesto, y el 24% restante lo cataloga como nada honesto. Por estratos, se observa que el alto tiene una mayor imagen de honestidad, muy superior a la del bajo. Estos datos reflejan una desconfianza muy grande de los ciudadanos hacia sus autoridades.

Tabla 77. ¿Usted considera que el alcalde de Bogotá es muy honesto o nada honesto? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Muy honesto	50,0	41,1	51,4	70,1
Nada honesto	23,6	30,6	21,1	11,7
No responde	26,4	28,3	27,5	18,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La percepción de los bogotanos entrevistados acerca de la honestidad de los funcionarios de la administración distrital es bastante baja; sólo el 16% los considera muy honestos, y la gran mayoría los cataloga como nada honestos. El estrato bajo tiene la mayor percepción de deshonestidad.

Tabla 78. ¿Considera usted que los funcionarios de la administración distrital son muy honestos o nada honestos? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Muy honesto	15,7	13,0	13,7	28,3
Nada honesto	49,8	55,8	48,7	36,4
No responde	34,5	31,2	37,6	35,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

3.4. Confianza

El 10% de los entrevistados considera que se puede confiar en la mayoría de las personas, mientras que el 88% piensa que no se puede ser tan confiado. Por estratos, se observa que el estrato alto es el más confiado y el bajo el que presenta mayor desconfianza.

Tabla 79. En términos generales, ¿diría usted que en Bogotá se puede confiar en la mayoría de las personas o que no se puede ser tan confiado al tratar con la gente? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Se puede confiar en la mayoría de las personas	10,4	7,2	11,5	16,2
No se puede ser tan confiado	88,4	91,5	87,1	83,3
No responde	1,2	1,3	1,4	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

De un conjunto de instituciones respecto de las cuales se consultó sobre la confianza que tienen los ciudadanos, se encontró que aquellas en peor situación son los partidos políticos, el Congreso de la República y el Concejo Distrital: el 80% de los ciudadanos tiene poca o ninguna confianza en los partidos, y cerca del 70% en las otras dos instituciones. Con excepción del Ejército y la Policía, en general se observa poca confianza en las instituciones: incluso el 44% tiene poca o ninguna confianza en el Alcalde Mayor, y lo mismo ocurre con el 54%, en el caso del gobierno distrital.

Tabla 80. Le voy a dar el nombre de algunas instituciones. Para cada una, ¿podría decirme cuánta confianza tiene en ellas? (porcentaje)

Institución	Mucha	Algo	Poca	Ninguna	No responde
El Ejército	43,1	36,8	14,0	5,3	0,9
El poder judicial	11,4	35,8	35,3	15,3	2,2
La Policía	21,0	36,7	27,9	13,7	0,7
Los partidos políticos	1,5	14,3	35,8	46,5	2,0
El Congreso	3,7	24,1	34,6	34,0	3,4
El gobierno nacional	15,0	33,2	28,9	21,3	1,5
El gobierno distrital	9,4	33,6	31,2	23,0	2,7
El Concejo	3,0	25,4	35,9	33,0	2,5
Alcaldía local	11,2	26,8	31,3	25,4	5,1
Alcaldía Mayor	19,2	34,6	23,0	20,8	2,3

3.5. Capacidad de influir

Más de la mitad de los entrevistados considera que no puede influir en gran medida en las decisiones del gobierno. Sin embargo, una proporción importante opina que tiene capacidad de

influencia, en los tres estratos considerados. De igual forma, la mitad de la población sabe cómo presentar una queja ante una autoridad del Distrito.

Tabla 81. *Las personas como yo no pueden influir gran cosa en las decisiones del gobierno. ¿Es cierto esto?* (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Sí	43,0	44,1	43,0	40,3
No	54,0	53,0	53,1	59,4
No responde	2,9	2,9	3,9	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 82. *Si usted tuviera que presentar una queja ante una autoridad del Distrito, honestamente, ¿cree que sabría cómo hacerlo?* (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Sí	47,9	45,3	44,4	64,7
No	50,4	53,2	53,4	34,8
No responde	1,7	1,6	2,2	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

3.6. Opiniones sobre la participación

Los ciudadanos reconocen la participación como un derecho y como un deber. Ante la pregunta que indaga sobre con cuál de las afirmaciones se identifica, las respuestas se dividieron en proporciones muy parecidas.

Tabla 83. *¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica?* (porcentaje por nivel socioeconómico)

<i>Respuesta</i>	<i>Total</i>	<i>Bajo</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Puedo participar en los asuntos públicos porque es un derecho consagrado en la Constitución colombiana	43,3	37,3	44,1	57,2
Debo participar porque es un deber ciudadano	49,8	53,5	50,3	38,7
Puedo participar porque el gobierno distrital o el Alcalde Mayor me lo permiten	5,3	7,0	4,2	3,7
Puedo participar aunque el gobierno distrital me lo impide	1,4	2,2	0,9	0,4
No responde	0,2	0,0	0,6	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La mitad de los entrevistados considera que el derecho a participar está suficientemente protegido por el gobierno de Bogotá. Resulta preocupante que la otra mitad opina lo contrario.

Tabla 84. ¿Cree que el derecho a participar está suficientemente protegido por el gobierno de Bogotá?

(porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sí	44,2	39,7	44,1	56,5
No	46,0	51,8	45,2	32,7
No responde	9,8	8,5	10,8	10,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla 85. ¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Sin la participación difícilmente podremos resolver los problemas de la ciudad	29,9	26,6	31,2	34,9
La participación ayuda a resolver mejor los problemas de la ciudad	53,3	54,2	54,1	48,9
La participación puede ayudar a resolver los problemas de la ciudad, pero no es indispensable	8,3	9,5	8,6	4,7
La participación no aporta nada a la solución de los problemas de la ciudad	7,6	8,6	5,2	11,4
La participación dificulta la solución de los problemas de la ciudad	0,6	1,0	0,4	0,0
No responde	0,3	0,2	0,6	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La ciudadanía considera que la participación permite mejorar la comunicación con las autoridades del Distrito y de la localidad.

Tabla 86. ¿Cuál es su grado de acuerdo o desacuerdo con la siguiente frase?: “La participación permite mejorar la comunicación con las autoridades del Distrito y de la localidad” (porcentaje por nivel socioeconómico)

Respuesta	Total	Bajo	Medio	Alto
Muy de acuerdo	27,8	23,3	28,0	39,4
De acuerdo	49,4	55,2	49,3	33,9
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	17,4	16,1	16,5	23,3
En desacuerdo	4,8	4,7	5,9	2,2
Totalmente en desacuerdo	0,6	0,7	0,3	1,2
No responde	0,0	0,0	0,1	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

La gran mayoría de los ciudadanos considera que es bueno participar para ayudarse entre todos, independientemente de que reporte algún beneficio.

Tabla 87. ¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Afirmación	Total	Bajo	Medio	Alto
Es bueno participar para ayudarse entre todos, independientemente de que eso nos reporte algún beneficio	76,2	73,7	77,1	80,5
Es bueno participar para que los demás obtengan algún beneficio	17,9	19,5	16,8	16,8
Participo si veo que los demás también lo hacen y saco algún provecho particular (para mí o mi familia)	5,9	6,8	6,2	2,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Los dos factores que más valora la ciudadanía de la participación es que consiste en una oportunidad para negociar con la administración distrital la solución a los problemas, y que es una forma de servir a la comunidad.

Tabla 88. ¿Cuál de los siguientes factores valora más en la participación ciudadana? (porcentaje por nivel socioeconómico)

Factor	Total	Bajo	Medio	Alto
Es una oportunidad para negociar con la administración distrital la solución a nuestros problemas	43,7	40,9	42,7	53,5
A través de esos mecanismos gano prestigio ante mis amigos	2,0	3,0	0,9	2,4
Puedo obtener algún beneficio personal o para mi familia	6,6	7,3	7,9	1,5
Es una forma de contrarrestar los conflictos	15,9	12,7	18,4	17,5
Me gusta servir a mi comunidad	21,1	24,2	18,7	19,0
Quiero hacer carrera política y esos mecanismos me lo permiten	4,0	5,4	3,7	1,4
A través de esos mecanismos uno se relaciona con gente importante en la alcaldía	0,9	0,8	1,0	0,6
Otro factor	5,9	5,8	6,6	4,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

En la Tabla 89 se formulan varias situaciones sobre las cuales se preguntó a los entrevistados si estaban de acuerdo, en desacuerdo o les eran indiferentes. En términos generales, las respuestas muestran una actitud positiva de los ciudadanos en relación con la participación y sus beneficios.

Tabla 89. Opiniones acerca de la participación ciudadana (porcentaje)

Situación	CDA	DA	I	D	TD	NR
a) La participación vale la pena pues, a través de ella, se obtienen buenos resultados	21,7	53,9	12,7	10,8	0,7	0,1
b) Hoy en día los ciudadanos tenemos cómo influir en las decisiones de la administración	15,8	48,7	12,5	20,2	2,7	0,1
c) Los líderes políticos del Distrito están propiciando espacios para la participación ciudadana	13,7	43,5	15,7	24,0	2,9	0,1
d) Las organizaciones sociales de la ciudad colaboran en el fortalecimiento de la participación	13,9	46,7	17,1	20,2	2,1	0,1

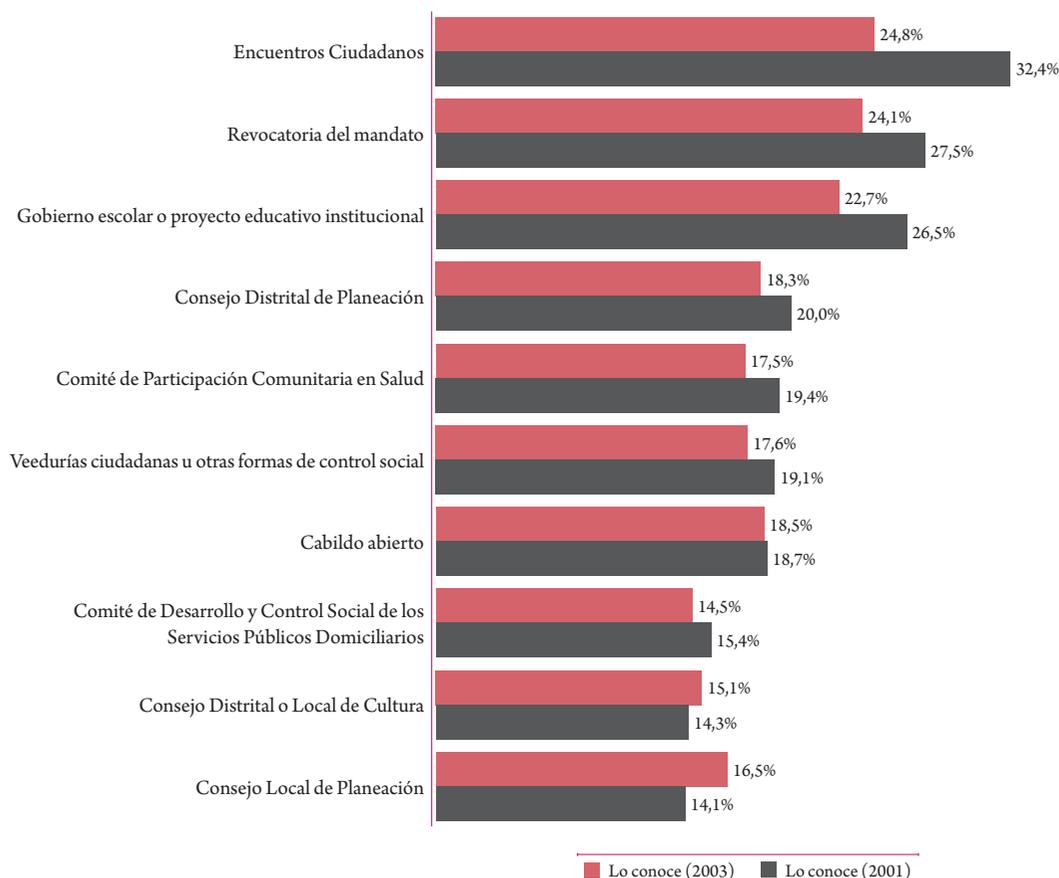
Situación	CDA	DA	I	D	TD	NR
e) La participación ciudadana ha fortalecido el poder de los políticos en el manejo de los asuntos del Distrito	14,9	46,0	16,1	20,8	2,1	0,1
f) La participación ciudadana ha permitido una mejor asignación de los recursos distritales para las necesidades de la población	13,7	47,2	13,4	21,7	3,8	0,1
g) La participación ciudadana ha permitido una mejor asignación de los recursos locales para atender las necesidades de la población	11,9	47,3	14,2	22,2	4,3	0,1
h) La participación ciudadana ha logrado reducir la corrupción en la administración distrital y local	12,5	39,1	14,6	27,8	5,9	0,1
i) La participación ciudadana ha logrado reducir el clientelismo y la politiquería en la administración distrital y local	12,5	37,8	13,6	29,3	6,6	0,1
j) La participación ciudadana ha creado mayor interés de la gente por los asuntos del Distrito y la localidad	16,6	53,0	14,2	13,8	2,3	0,1
k) La participación ciudadana ha aumentado el control social de la gestión pública en el Distrito y la localidad	14,5	46,5	17,0	18,8	3,2	0,1
l) La participación ciudadana ha permitido a los líderes sociales desempeñar un mejor papel que antes en el tratamiento de los asuntos comunitarios	15,8	52,4	15,1	15,2	1,4	0,1
m) La participación ciudadana ha propiciado el surgimiento de los nuevos líderes que comienzan a reemplazar a los viejos líderes	16,8	51,9	14,6	14,5	2,0	0,1
n) La participación ciudadana ha permitido un acercamiento entre los líderes sociales y la ciudadanía	15,6	51,5	13,7	16,6	2,4	0,1
ñ) Gracias a la participación ciudadana se ha multiplicado el número de organizaciones sociales del Distrito (JAC, grupo de jóvenes, mujeres, etc.)	18,8	53,1	15,7	10,7	1,5	0,1
o) La participación ciudadana ha transformado por dentro las organizaciones sociales, en el sentido de democratizar sus procedimientos para la toma de decisiones	14,2	47,1	17,3	18,7	2,6	0,1
p) La participación ciudadana ha permitido a las organizaciones ciudadanas y sus líderes hablar más de igual a igual con las autoridades distritales	15,8	48,2	14,5	18,8	2,6	0,1
q) La participación ciudadana ha permitido a las organizaciones sociales tener mayor iniciativa ante las autoridades distritales y de la localidad para resolver los problemas más sentidos	16,7	51,3	15,3	14,5	2,0	0,1
r) La participación ciudadana ha ayudado a resolver los problemas de la gente	15,8	49,9	13,8	17,8	2,6	0,1

CDA: completamente de acuerdo; DA: de acuerdo; I: indiferente; D: desacuerdo; TD: totalmente en desacuerdo; NR: no responde.

4. Comparación de algunas variables utilizadas en las encuestas de los años 2001 y 2003

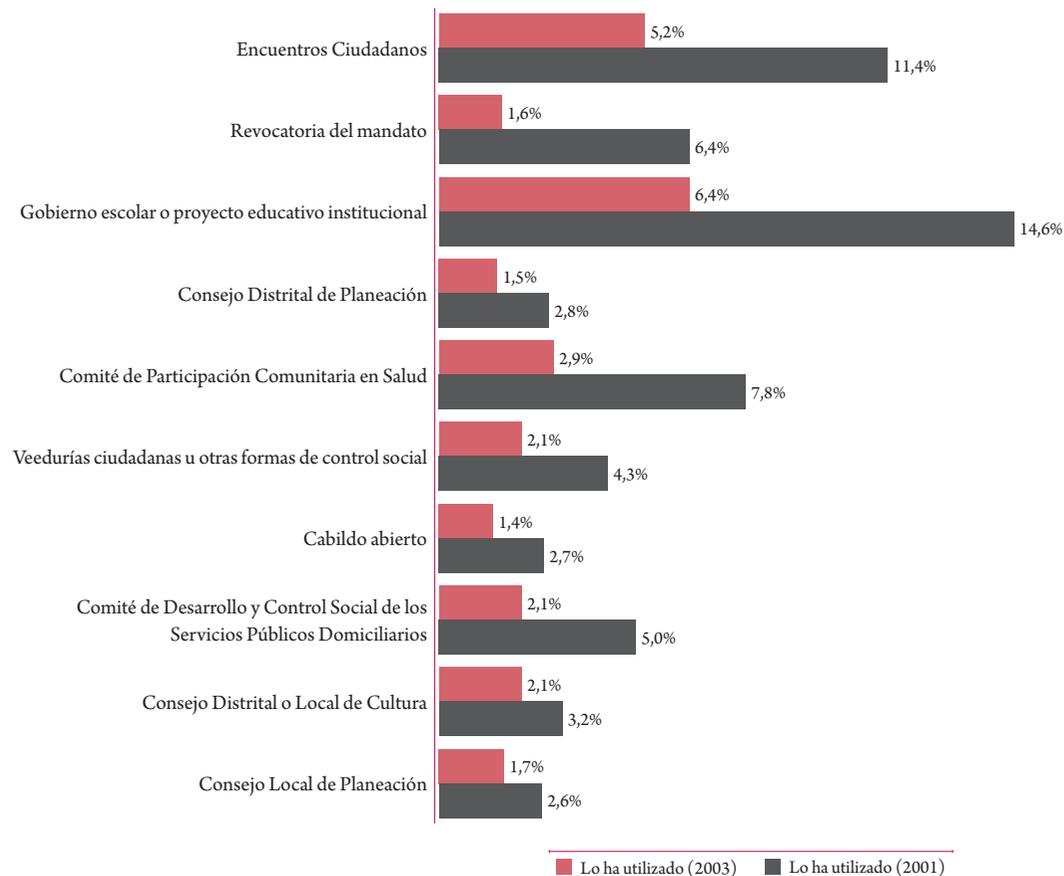
Entre 2001 y 2003, el conocimiento de los espacios de participación disminuyó, con excepción del Consejo Local de Planeación, como puede verse en el Gráfico 1. Sin embargo, sólo se observan cambios notorios en los Encuentros Ciudadanos, en la revocatoria del mandato y en el gobierno escolar.

Gráfico 1. Conocimiento de los espacios de participación (2001 y 2003)



En la encuesta de 2003³ se hizo un cambio en la formulación de la pregunta sobre participación o la utilización del espacio correspondiente. En 2001 la pregunta no establecía un límite de tiempo, lo cual implicaba que la participación podría haberse dado en el año de aplicación de la encuesta o muchos años atrás. En 2003 la pregunta indagó por la utilización durante el año de aplicación de la entrevista. Por esta razón, los datos no son estrictamente comparables, dado que tienden a mostrar un descenso que no necesariamente es real. La nueva pregunta es mucho más precisa, ya que permite la comparación año a año, y podrá ser evaluada en la siguiente aplicación de la encuesta.

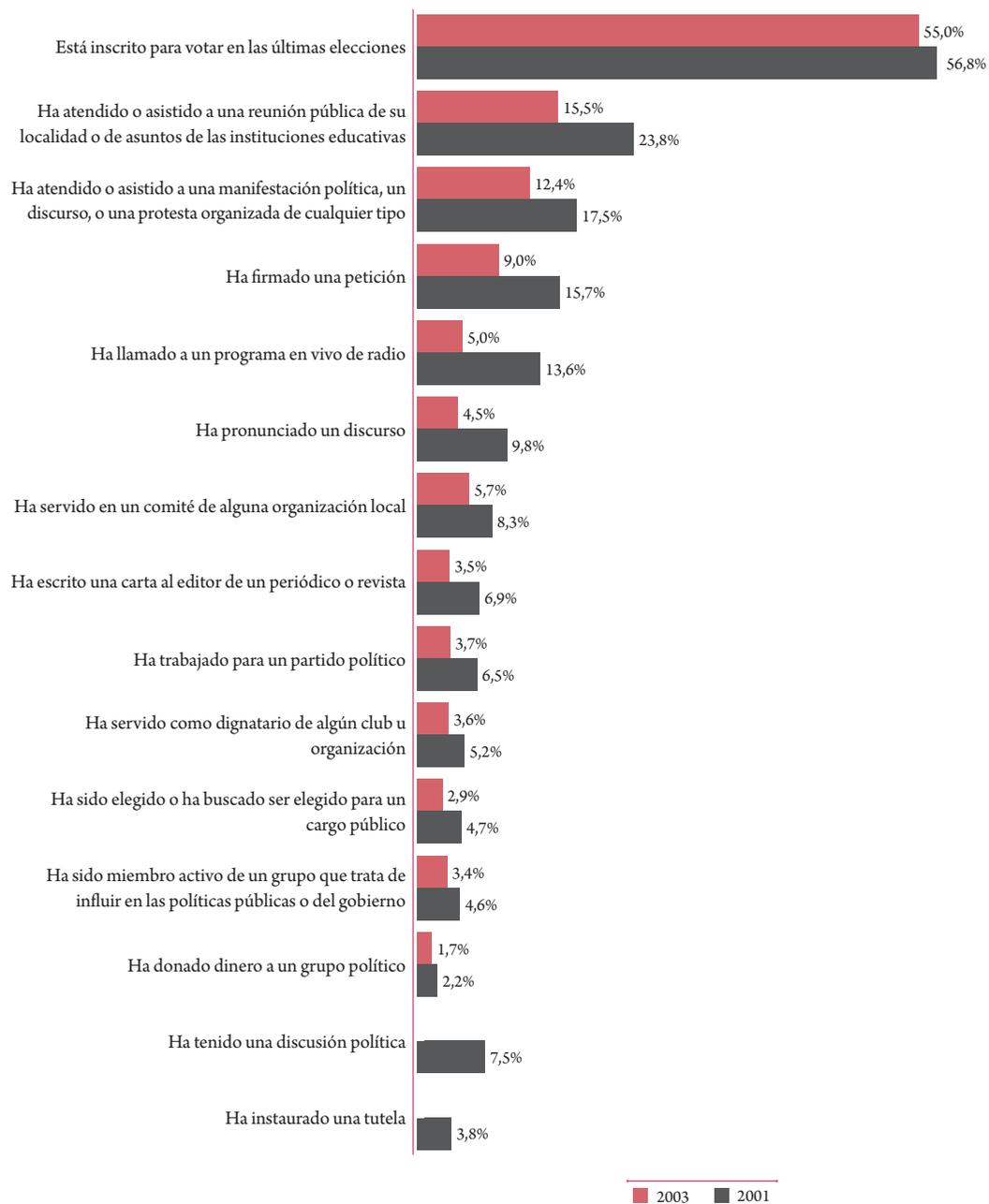
Gráfico 2. **Intervención o utilización de los espacios de participación** (2001 y 2003)



La comparación de las diversas actividades políticas y participativas muestra un descenso en todas ellas, en algunos casos de manera importante, como puede verse en el Gráfico 3.

³ En algunas variables del año 2003 existen diferencias con los datos presentados en las tablas de la primera parte, ya que en ella se utilizaron los datos del formulario ampliado, y en esta parte aquellos del formulario básico.

Gráfico 3. Participación en actividades políticas o participativas (2001 y 2003)



Con excepción de la pertenencia (activa o no activa) a una iglesia u organización religiosa, la participación de los ciudadanos disminuyó en todas las demás organizaciones sobre las que se consultó en la encuesta.

Capítulo IV

El sentido extraviado de la representación y las promesas incumplidas de la participación

Reflexiones sobre los resultados de la Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005¹

Rafael Merchán

La Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005² se aplicó a personas de trece años de edad o más. Los temas de cultura política se encontraban en dos formularios: el primero era básico y multitemático; el otro estaba dedicado exclusivamente a este asunto y fue aplicado a una menor cantidad de encuestados. Esta metodología generó unos resultados generales y unos específicos. Se puede apreciar que se trató de una estructura de aplicación muy similar a la empleada en el año 2003.

El formulario básico, aplicado a 12.706 personas con edades de trece años o más, tiene un nivel de confiabilidad del 95% y un error ponderado del 2,1%. En él se incluyeron cuatro preguntas acerca de la cultura tributaria; y tres relativas a la norma como acuerdo colectivo, expresión de valores

1 Para efectos metodológicos, vale la pena aclarar que los datos estadísticos utilizados para la realización de este escrito fueron los relativos al cuestionario básico, filtrado con el fin de que las respuestas reflejaran sólo la muestra de los mayores de edad. También se utilizaron preguntas del cuestionario político, que no se encontraban en el básico. Por tal razón, salvo que se indique lo contrario, las fuentes de las cifras y los gráficos son los dos cuestionarios mencionados.

2 Disponible en <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/descargas/documentos_zip/investigaciones/encuesta/encuesta2005/INDEX.htm>.

cívicos y democráticos e instrumentos de convivencia. En el grupo de preguntas sobre actitudes y percepciones sobre la realización de acuerdos para la convivencia, fueron incluidas dos referidas a los acuerdos en el ámbito de lo político; en el capítulo dedicado a los conocimientos y actitudes frente a los derechos había dos preguntas encaminadas a indagar la percepción de los encuestados sobre el clientelismo y la corrupción, tres sobre el conocimiento del Estado y, finalmente, cuatro relacionadas con la coyuntura política.

El formulario específico de cultura política, con 1.135 aplicaciones, cuenta con un nivel de confiabilidad del 95%, y un margen de error ponderado del 2,51%. Además de la información sociodemográfica, fue dividido en ocho componentes.

- El primero, “Interés y conocimiento sobre política”, tenía dieciocho preguntas (tres de ellas coyunturales), donde se encontraban ocho referidas al conocimiento, cuatro a la valoración del sistema político y tres sobre la relación cotidiana de los encuestados con la información política.
- El segundo, “Valoración de la acción política”, contaba con trece preguntas dirigidas a indagar la valoración del gobierno de ese momento.
- El tercer componente, “Confianza en las instituciones y en los procedimientos democráticos”, presentaba ocho preguntas de valoración del sistema político: se indagaron temas como la confianza en el sistema electoral, en las instituciones y en el gobierno mediante una pregunta para cada tema; al igual que asuntos como la democracia participativa y de coyuntura. También se incluyó una pregunta sobre los mecanismos electrónicos electorales. Finalmente, se incluyó una multipregunta compuesta por cuatro ítems referida a las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.
- El cuarto componente, “Democracia y Distrito”, dedicó cuatro preguntas a temas de coyuntura, dos a la valoración de problemáticas, una a la confianza en la institución local y, por último, se plantearon cinco preguntas acerca de la transparencia en la relación entre los ciudadanos y el Estado.
- El quinto componente, “Democracia participativa”, abarcaba en doce preguntas temas como el conocimiento de los mecanismos, la calidad, la utilidad, los asuntos, la tradición, la vocación y las barreras de la participación; así como la pertenencia a organizaciones sociales.
- El sexto estaba dedicado a las “Opiniones sobre la participación”, con cinco preguntas, entre las cuales se encontraba una multipregunta con veintiún ítems.
- En el séptimo componente, “Democracia representativa”, encontramos una multipregunta con 17 ítems, que mezclaba nociones de la democracia representativa y la participativa. Por otro lado, cinco preguntas indagaban

por la participación electoral, y una estaba dedicada a la afiliación partidaria e ideológica. El componente final, titulado “Organización social”, indagaba por la pertenencia, la adscripción, la disposición, la participación y la acción de los ciudadanos en las diversas organizaciones sociales propuestas.

El análisis de los resultados de esta encuesta, titulado “El sentido extraviado de la representación”, fue realizado por Rafael Merchán y está estructurado en cuatro secciones. En la parte introductoria, Merchán expone los planteamientos conceptuales en los que fundamenta su análisis, a la luz de los principios de la Constitución de 1991 y del Decreto Ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá.

En la segunda parte analiza aspectos como la valoración de la democracia representativa, la relación del ciudadano con las diferentes instancias de participación y, por último, el funcionamiento mismo del sistema democrático. A partir de ahí elabora tres niveles de análisis en los que agrupa los resultados de la encuesta: actitudinal (interiorización del concepto de democracia), comportamental (interacción con las instancias representativas y con los representantes), y evaluativo (percepción de las instancias de representación y de los representantes).

En la tercera parte, “Las promesas incumplidas de la participación”, expone cinco condiciones fundamentales que debe cumplir la participación para subsanar la crisis de la democracia representativa. Según el autor, la participación ciudadana debe ir más allá del ejercicio electoral, y para sustentarlo alerta acerca de los posibles riesgos y tensiones de la democracia representativa y hace un llamado a la comunidad y a las entidades encargadas de la promoción de los principios y espacios de participación ciudadana.

Finalmente, Merchán resalta la importancia de la Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005, como instrumento para conocer la cultura política de los bogotanos y descubrir los diferentes conceptos de la ciudadanía sobre la democracia, la valoración de los escenarios de representación y de participación, así como el pobre uso de estos espacios.

El autor llega a la conclusión de que hay una contradicción entre la posición que asumen los ciudadanos frente al clientelismo y al desarrollo de las actividades en los espacios de participación, así como la visión del derecho a la participación como un deber, frente a la prácticamente nula intervención de los bogotanos en los espacios dispuestos para hacerla efectiva.

1. Introducción

Desde hace muchos años, en Colombia, hablar de una “crisis de representación” se ha convertido en una constante en el discurso político y académico. Esta crisis estaría mediada por el hecho de que la esencia misma de la representación, es decir, la relación entre los representantes y los representados se ve limitada o distorsionada por un cúmulo de factores que limitan la posibilidad de que los actores políticos sean capaces de, en efecto, canalizar las preferencias ciudadanas.

Desde tal perspectiva, la señalada crisis tendría diversas manifestaciones, que se entrecruzan debilitando el sistema y deslegitimando el régimen. Algunos de estos fenómenos son los siguientes:

- *Debilidad de las corporaciones públicas*, entendida ante todo como la incapacidad para aglutinar los intereses sociales. En ese sentido, la debilidad de las instancias típicas de intermediación (los partidos políticos), y las enormes deficiencias del sistema electoral para convertir de manera adecuada, eficiente y equitativa las preferencias ciudadanas, se conjugan para aumentar cada vez más la brecha entre mandatarios y mandantes. A esto se suma, de forma relevante, el enorme personalismo que caracteriza el desarrollo de la política en Colombia, que genera restricciones en la función de articulación social inherente a todo cuerpo elegido por voto popular.
- *Subordinación de lo público*, puesto que lo particular desplaza a lo colectivo. Luis Jorge Garay (1999: 2) describe tal situación como el proceso en virtud del cual el “imperio del bien común” se va relegando “a favor de propósitos individualistas o grupales que no necesariamente reflejan el interés colectivo perdurable”. Por supuesto, la corrupción sería la manifestación más explícita de dicha tendencia, al igual que el clientelismo, como una forma deteriorada del ejercicio de la representación, ya que conlleva a que la racionalidad para la provisión de bienes públicos esté fundamentalmente motivada por el deseo de colmar intereses individuales y específicos del político (satisfacer a su clientela para garantizar su éxito en la futuras elecciones). Así,

[...] el clientelismo actúa como una fuerza que articula redes pero fragmenta la sociedad en su conjunto, permite sacar provecho personal de los recursos públicos y generar bene-

ficios para una porción de la sociedad, la incluida en las redes de intermediación. (Dávila y Delgado, 2003: 33)

- *Brecha entre representante y representados.* La democracia representativa, como tipo ideal, parte de un supuesto esencial: que el ciudadano está en capacidad de premiar o castigar a través del libre ejercicio del voto. De esta forma, el elegido se hace responsable frente a su elector (la *accountability vertical* que aborda Guillermo O'Donnell). Sin embargo, en el caso colombiano ese supuesto tiene muchas limitaciones. En primer lugar, el clientelismo, puesto que en este tipo de relaciones, como lo explica Miguel García (2003), el criterio de evaluación del elegido no es la ejecución de un programa o su eficiencia en el cargo, sino simplemente el cumplimiento de un acuerdo de toma y dame. En segundo lugar, la falta de mecanismos (siendo quizás el más importante el voto nominal) para que el elector pueda saber en efecto cómo desarrolla su función y cómo decide sobre los temas más importantes.

Ante este panorama, no es extraño que el país haya desarrollado enormes esfuerzos institucionales para recobrar los espacios de lo público y “repolitizar” una sociedad cada vez más descreída, desconfiada y, si se quiere, cínica (“todos los políticos son iguales, por eso hay que votar por el que me dé algo”). Por supuesto, el más profundo de esos esfuerzos fue la Constitución de 1991. En efecto, el texto constitucional puede ser interpretado a la luz de cuatro percepciones profundamente arraigadas en la Asamblea Constituyente:

1. La necesidad de que se abrieran los espacios democráticos —sepultar el Frente Nacional— como requisito imprescindible para alcanzar la paz. A eso apuntaba el derribo de los obstáculos legales para entrar en la competencia electoral (las famosas 50.000 firmas), e importantes prerrogativas para el funcionamiento de los partidos y movimientos (financiación estatal y acceso a medios).
2. La tarea de recuperar las instancias representativas se constituía en una urgencia para, a su vez, recuperar la legitimidad del Estado. A partir de esta lógica, la nueva Carta intentó darle duros golpes al clientelismo, como la eliminación de los auxilios parlamentarios y las suplencias, la creación de la circunscripción nacional para el Senado (que se creía que motivaba el surgimiento de “candidatos de opinión”), la instauración de la pérdida de investidura, entre otras medidas. A su vez, revigorizó el rol del Congreso, e incrementó su poder para hacerlo más protagónico en las decisiones públicas.
3. Se considera que el ejercicio de la ciudadanía no se puede agotar en el derecho a elegir, sino que debe ser complementado con dispositivos para que el ciudadano juegue un papel preponderante en la vida política. Es por eso que la participación ciudadana adquiere tal nivel de relevancia, y que el catálogo de los espacios y mecanismos que se abren para ésta sean realmente excepcionales. Tal y como se lee en el Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 2779, *Promoción de la participación de la sociedad civil: del derecho a participar a la participación efectiva*:

Con la promulgación de la nueva Constitución, la crisis de legitimidad del sistema político, precipitada por el clientelismo, la corrupción y la falta de responsabilidad pública encontró en la democracia participativa una de las salidas para la relegitimación del sistema político.

4. Se revaloriza el nivel de lo local y se fortalece la descentralización. El punto de partida era que las instancias territoriales, por su cercanía con el ciudadano, eran estratégicas en el propósito de reconfigurar las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Por su parte, Bogotá no fue de ninguna manera ajena al espíritu reformista de la década y media anterior. Todo lo contrario. Tuvo particular importancia la expedición del Decreto Ley 1421, Estatuto Orgánico de la ciudad, que también se impulsó, entre otros, con el deseo de vigorizar la vida política de la capital. Con tal objetivo, el Estatuto contempló una serie de medidas de gran trascendencia: en particular, redefinió el papel del Concejo de Bogotá, y descentralizó el poder de la ciudad mediante la institucionalización de las juntas administradoras locales (JAL).

Lo primero se explica por el descrédito del que había sido objeto la corporación ya que, en la práctica, ésta era una coadministradora. Por eso, entre otras prerrogativas, los concejales podían participar en las juntas directivas de las empresas distritales e incidir en la contratación. Así, los escándalos estaban a la orden del día, y las relaciones entre el cabildo y el ejecutivo se tornaban muy complejas, en desmedro de la gobernabilidad de la ciudad y de la credibilidad y confianza en la institución.

Por su parte, el fortalecimiento de las JAL obedeció al propósito, explícito en la administración de Jaime Castro, de permitir que a través de éstas se diera la “revolución de las pequeñas cosas”. Es decir, que muchos de los problemas cotidianos que padecía la comunidad, y frente a los cuales la administración pública parecía indiferente, fuesen efectivamente resueltos. De ahí que, en palabras de Castro, las JAL se hayan concebido como la “autoridad máxima y representativa de la localidad para la solución de sus propios problemas”, de forma tal que éstas garantizaran “el pluralismo, la participación y la descentralización” (citado en Pizano, 2003: 29).

En el nuevo contexto político aparece como un actor fundamental la planeación participativa en las localidades, como expresión de la democracia participativa, y como espacio de concertación, entre el Estado y la ciudadanía, de la inversión de los recursos públicos del ámbito local.

Pero las nuevas dinámicas de la ciudad no fueron sólo políticas, sino también sociales. De hecho, todos los alcaldes, y en particular Antanas Mockus en su primera administración, entendieron la necesidad de acompañar los procesos de cambio institucional que se estaban presenciando en la ciudad con un “nuevo ciudadano”, más cívico, respetuoso de las normas y participativo. Este énfasis explica que la cultura ciudadana haya estado presente en los distintos planes de desarrollo distrital, hasta el punto de que, como lo sugiere Cristina Rojas (citada en Flórez, 2005: 3), las transformaciones en la cultura ciudadana hayan estado en la base de los cambios presenciados en la ciudad en los últimos años.

Todo este recorrido que hemos mencionado nos revela que han sido amplios y, en términos generales, sistemáticos los esfuerzos que por una década y media se han llevado a cabo en la ciudad y en el país para vigorizar el ejercicio de la ciudadanía. La pregunta es, por supuesto, si aquello se ha logrado, y en qué medida. Y es en ese punto en el que la Encuesta de Cultura: Ciudad de

Bogotá del Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) nos brinda algunas herramientas que pueden ser útiles en el propósito de evaluar: a) la percepción de los bogotanos sobre la ciudadanía, entendida en su aspecto de representación; y b) la percepción de la ciudadanía, pero entendida esta vez como participación.

2. El sentido extraviado de la representación

En un cuento titulado “El congreso”, que se refiere a la realización de un Congreso Universal que representara a todas las personas, Jorge Luis Borges pone de presente las vicisitudes de la representación.

Twirl, cuya inteligencia era lúcida, observó que el Congreso presuponía un problema de índole filosófica. Plantear una asamblea que representara a todos los hombres era como fijar el número exacto de los arquetipos platónicos, enigma que ha atareado durante siglos la perplejidad de los pensadores. Sugirió que, sin ir más lejos, don Alejandro Glencoe podía representar a los hacendados, pero también a los orientales y también a los grandes precursores y también a los hombres de barba roja y a los que están sentados en un sillón. Nora Erjford era noruega. ¿Representaría a las secretarias, a las noruegas o simplemente a todas las mujeres hermosas? (Borges, 1975)

Quizá por esa dificultad, inherente a su esencia, la representación no ha significado lo mismo en todo momento ni en todo lugar. Bernard Manin ha enfatizado en sus trabajos el carácter dinámico del concepto, y el hecho de que éste no se pueda desvincular de determinados procesos históricos que lo han moldeado. Para Manin existen cuatro principios constitutivos que han sufrido profundas metamorfosis: a) la celebración periódica de elecciones; b) la independencia parcial de los elegidos; c) la libertad de la opinión pública; y d) la toma de decisiones públicas mediante la discusión.

Para efectos de estas páginas, no nos interesa el itinerario histórico que Manin propone (parlamentarismo, democracia de partidos, democracia de audiencia), pero sí resulta relevante señalar que, en su concepto, la característica fundamental de la representación, en sentido contemporáneo, es que se enmarca en una “democracia de ausencia”, cuyas características, en contraste con las etapas anteriores, serían:

1. El principio de la elección periódica de los representantes pasa de los notables, en el parlamentarismo; al activista de partido, en la democracia de partidos; y a la elección personal inducida por los medios de comunicación, en la democracia de audiencia.

2. Otro elemento fundamental de esta forma de gobierno está relacionado con la autonomía parcial de los representantes. En un principio ésta se concebía como independiente de los electores, para posteriormente condicionarse a los mandatos del partido y, finalmente, a la libertad de acción respecto a las promesas electorales en la “democracia de audiencia”.
3. Un tercer principio se refiere a la libertad de la opinión pública, que en el parlamentarismo no es coincidente con la expresión electoral; después, los partidos de masas la moldean, y en su última versión, es alterada por las encuestas de opinión.
4. Por último, el juicio mediante la discusión pasa de darse plenamente en el parlamento, a convertirse en una decisión propia del partido, para llegar finalmente a ser, en la etapa actual, una negociación entre el gobierno y los grupos de interés (Hernández de Ganta, 2001: 235).

Vale la pena complementar las observaciones de Manin con el importante trabajo que sobre las distintas dimensiones de la representación realizó Hanna Pitkin. Para esta autora, las apelaciones a la representación política pueden tener cinco variantes: a) la representación como autorización; b) la representación como responsabilidad; c) la representación descriptiva; d) la representación simbólica; y e) la representación como actuación sustantiva.

Para efectos de estas reflexiones es especialmente importante lo relativo a la segunda dimensión, que implica que el elegido está constreñido a obrar con receptividad —entendida como el hecho de que los representantes sean sensibles a las opiniones, preferencias y demandas de sus electores—, y a responder frente a éstos por las distintas decisiones que tomen. El concepto de rendición de cuentas, el *accountability vertical*, aparece entonces como un elemento de primordial importancia. Mediante su voto, el elector premia y castiga el comportamiento de sus representantes, y al hacerlo tiene en cuenta tanto lo que éstos han hecho en el pasado, como lo que prometen hacia el futuro. Como es apenas obvio, la anterior caracterización no está exenta de enormes dificultades y tensiones. Vale la pena entonces enumerar, de forma no taxativa, algunas de ellas.

La primera es la compleja relación que se da entre la receptividad que debe tener el representante y la responsabilidad con la que debe obrar. En ese sentido, la cuestión es que, una vez en el cargo, el representante puede encontrarse con un nuevo cúmulo de datos que implique un cambio de posición frente a las promesas electorales. Puesta en otros términos, esta dicotomía refleja el hecho de que, de forma paralela, el representando tiene un deber con sus electores y con intereses más amplios y colectivos (la nación).

La segunda tensión se encuentra en el hecho de que el representante tiene que, por un lado, satisfacer las expectativas de su electorado y, por el otro, seguir la línea de su partido y, en no pocas ocasiones, ambos intereses y visiones pueden chocar (Martínez, 2004).

La tercera fuente de conflicto está en que no existe una forma totalmente justa de elegir a los representantes. Un sistema electoral puede garantizar determinados grados de gobernabilidad, de representatividad o de cercanía entre el elector y el elegido, pero estas dimensiones no siempre van de la mano, y las ganancias en un aspecto pueden perderse en el otro. Así, las elecciones no necesariamente van a reflejar de manera cabal las preferencias ciudadanas (Nohlen, 1998).

Además de estas tensiones, debe tenerse en cuenta que el ejercicio del *accountability* parte del supuesto de un ciudadano informado y con suficientes elementos de juicio para evaluar de modo

adecuado lo que hace (o no) su representante. Pero en la democracia de audiencia, surgida en la sociedad de masas, tal supuesto se vuelve en extremo complejo, pues en ella opera, siguiendo a Giovanni Sartori, la videopolítica, de manera que los imaginarios políticos y la evaluación de los gobernantes surgen en mayor medida como consecuencia del efecto de los medios de comunicación que como resultado de un proceso de análisis profundo de la ciudadanía. Por eso, los eslóganes reemplazan los programas, y las propuestas quedan, la mayoría de las veces, reducidas a enunciados efectistas.

A este panorama habría que agregar el peligro, siempre latente en las democracias representativas, de que el representante sea cooptado por intereses individuales *non sanctos* y que le responda más a sus financiadores que a sus electores.

Los anteriores comentarios demuestran la complejidad del ejercicio de la representación. Por eso, la relación entre ciudadanía y representación no es, en absoluto, pacífica ni desprovista de complejidades.

Ahora bien, buscar entender, al menos de manera parcial, cómo se da la relación entre ciudadanía y participación es observar, al mismo tiempo, cosas distintas. Por tal razón, en este ensayo nos centraremos en un sencillo esquema en el que se dividen conceptualmente tres niveles, a partir de los cuales se puede abordar el problema:

- El primero es el que hemos denominado actitudinal, y hace alusión a la valoración general que hace el ciudadano sobre la democracia frente a otras alternativas de gobierno. En esa medida, en este nivel se pretende evaluar un concepto de “legitimidad difusa”, utilizando el término de Leonardo Morlino.
- El segundo nivel de nuestro enfoque analiza la forma práctica en que el ciudadano se relaciona con las instancias de representación. En efecto, se puede valorar la democracia en abstracto pero no hacer uso de ella, o viceversa. Por lo tanto, en este campo se busca determinar la democracia en movimiento.
- Por último, se aborda la evaluación del funcionamiento de la democracia, en la que se puede apreciar la brecha entre la democracia como ideal, y la democracia como realidad.

3. Los niveles

Con base en las anteriores consideraciones, se ha buscado agrupar las preguntas con el fin de dar coherencia al análisis, ejercicio que tuvo como resultado la siguiente organización de las respuestas:

Nivel actitudinal

- Las preguntas sobre la preferencia de la democracia.
- Las que permiten establecer el grado de simpatía por alternativas no democráticas.

Nivel comportamental: interacción con las instancias representativas y con los representantes

- Las que indagan sobre si el ciudadano votó para cada cuerpo, y si recuerda si su candidato salió elegido.
- Las que se relacionan con los motivos para votar.

Nivel evaluativo

- Las que indagan por el grado de satisfacción general con la democracia en el Distrito.
- Las que evalúan la capacidad que tiene la democracia en la ciudad para defender el interés general.
- Las que preguntan por la confianza del ciudadano en los cuerpos de representación.
- Las que aluden al nivel de transparencia de los escenarios de representación.
- Las que permiten establecer el nivel de representatividad de los órganos de representación.

3.1. Nivel actitudinal

Para aproximarse a este aspecto resulta necesario analizar en primer lugar la forma en que el bogotano ha interiorizado el concepto de democracia. Siguiendo otras mediciones similares, como el Latinobarómetro o el Estudio Mundial de Valores, la encuesta aborda el asunto contrastando el aprecio por la democracia y la propensión a otras formas, autoritarias.

Tabla 1. Opiniones acerca de la democracia y sus alternativas (porcentaje)

¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?	Porcentaje
La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	59,7
En algunas circunstancias, un gobierno militar puede ser preferible	13,9
A mí me da lo mismo un régimen democrático que un régimen militar	9,4
No sabe/No responde	16,9
Total	100,0

De la información de la encuesta se desprende que la cultura política del bogotano aún no tiene arraigada de manera suficiente el valor de la democracia, por lo cual se observa que una cifra cercana al 40% expresa una actitud no democrática. Cabe aclarar que esta tendencia no es exclusiva de la ciudad. En el capítulo Colombia del Estudio Mundial de Valores se observó algo similar, así como en los estudios del Latinobarómetro.

Si lo que se analiza es el rol y el carácter esencial del Congreso, los resultados son todavía más dicentes, ya que la proporción de ciudadanos que cree que puede haber democracia sin Congreso y la que opina lo contrario son bastante similares. En principio, se esperaría que el casi 60% que se declara partidario de la democracia respalde el rol del Parlamento, pero es claro que no es así. De esta forma, la idea de unos “ciudadanos ambivalentes”, que “están en principio de acuerdo con la democracia, pero creen válido tomar decisiones antidemocráticas en la gestión del gobierno si, a su juicio, las circunstancias lo ameritan” (PNUD, 2004: 10) parece tener fuerza en la ciudad.

Tabla 2. Opiniones acerca de la posibilidad de la democracia sin Congreso (porcentaje)

Algunos dicen que sin Congreso Nacional, elegido por el pueblo, no puede haber democracia, pero otros alegan que la democracia puede funcionar sin el Congreso. ¿Qué frase es más cercana a su manera de pensar?	Porcentaje
Sin Congreso no puede haber democracia	36,6
La democracia puede funcionar sin Congreso	39,7
No sabe/No responde	23,7
Total	100,0

A su vez, la precariedad del apoyo al Congreso como institución inherente al funcionamiento de la democracia parece también denotar una identificación con un concepto de “democracia delegativa”, como ha sido desarrollado por Guillermo O’Donnell. Según el autor, ésta se caracteriza por el hecho de que el gobernante, elegido por procedimientos democráticos, no se ve, sin embargo, constreñido a aceptar los límites y restricciones que le imponen otras instituciones estatales (*checks and balances* de la división del poder).

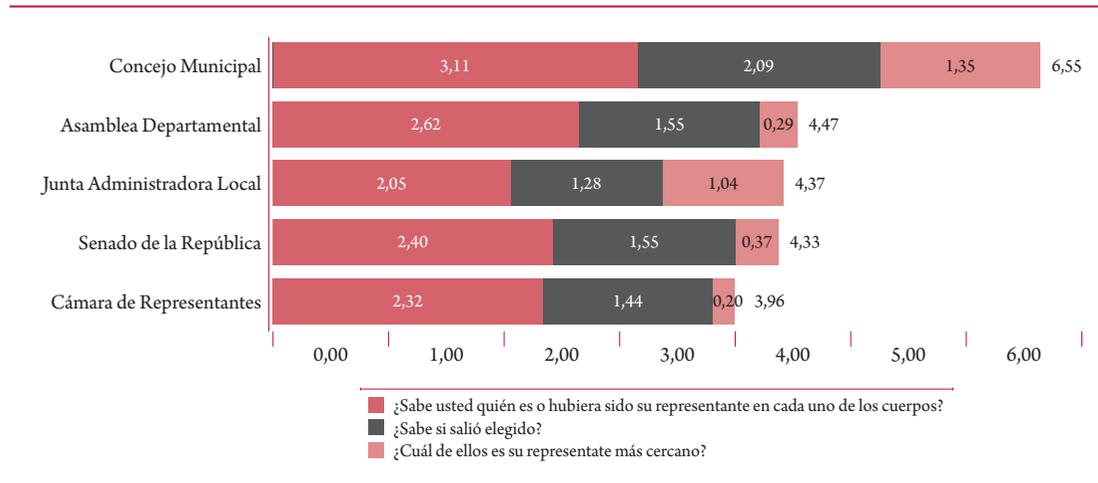
3.2. Nivel comportamental: interacción con el representante

En su trabajo sobre capital social, John Sudarsky (2001) desarrolla como categoría de análisis de la representación el concepto de “eslabonamiento legislativo”, que busca medir la “claridad

y efectividad con la cual la esencia de la democracia representativa, o sea la relación representante-representado, se encuentra constituida”. Para tal efecto, el autor utiliza tres variables: a) si el ciudadano sabe por quién votó; b) si sabe si resultó elegido; y c) qué instancia es la que el ciudadano considera más cercana.

Al analizar los resultados de la ciudad, Sudarsky concluye que los niveles de eslabonamiento producto de estas categorías son más bajos en Bogotá (parte inferior del Gráfico 1) que en el resto del país.

Gráfico 1. **Eslabonamiento legislativo por cuerpo** (escala de 0 a 10 para cada pregunta)



Como se ve en el Gráfico 1, en el estudio de Sudarsky la capacidad representativa de la Cámara es la más baja, y la del Senado la más alta. Esta situación, que no deja de ser paradójica, pues denota que el ámbito local no logra —como habría de esperarse— un nivel de eslabonamiento óptimo, mientras que —a pesar de ser supremamente bajo— el Senado, que tiene un carácter nacional, logra un mayor desempeño.

¿Podríamos hoy decir lo mismo? La encuesta contiene varias preguntas que constituyen una herramienta útil para lograr desentrañar el punto, al menos de modo parcial. En primer lugar, valdría la pena comparar las respuestas cuando se pregunta a los ciudadanos si votaron, y si saben si su candidato resultó elegido. En ese sentido, del 48% que declara haber votado en las últimas elecciones, el 13,5% señala haberlo hecho para edil y concejal, el 40,3% para alcalde, el 6,8% para la Cámara y el 7,1% para el Senado.³

Por otro lado, cuando se busca establecer si el ciudadano recuerda si la persona por la que votó resultó electa, se observa que, excluyendo la votación para alcalde, la menor percepción de que su candidato fue elegido está en los senadores (2,3%), y la mayor en los concejales (4,8%).

³ Es obvio que estas cifras no concuerdan con las de abstención electoral. Pero este hecho no sólo no desvirtúa el argumento, sino que lo refuerza, porque da a entender el poco conocimiento del elector sobre sus candidatos, incluso cuando vota por ellos.

Tabla 3. *¿Alguno de los candidatos por los que votó fue elegido?* (porcentaje)

<i>¿Alguno de sus candidatos fue elegido?</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	33,4
No	16,2
No aplica	50,4
Total	100,0
Senador	2,4

Tabla 4. *¿Para qué cargo fue elegido el candidato por el que votó?* (porcentaje)

<i>El candidato fue elegido para</i>	<i>Porcentaje</i>
Edil	4,2
Concejal	4,8
Alcalde	25,1
Representante a la Cámara	1,6
Senador	2,3

La encuesta no pregunta directamente cuál es el representante que el ciudadano considera “más cercano”. Sin embargo, ese aspecto puede ser determinado analizando cuál es, en opinión de los encuestados, el funcionario electo que generó un mayor impacto en su barrio. Como es lógico, por su carácter de administrador de los recursos públicos, el alcalde obtiene el resultado más alto (12,7%). No obstante, resulta muy paradójico que la relación entre el ciudadano y sus representantes más cercanos, los ediles y concejales, sea tan poca.

Tabla 5. *¿Cuál de los candidatos cumplió con los compromisos que adquirió con su barrio?* (porcentaje)

<i>¿Cuál de ellos cumplió con los compromisos que adquirió con su barrio?</i>	<i>Porcentaje</i>
Edil	2,3
Concejal	1,8
Representante a la Cámara	0,9
Alcalde	12,7
Senador	1,9

En este contexto, no es para nada extraño que, como se verá al analizar el nivel evaluativo, los bogotanos expresen no sentirse representados por algún miembro específico del Concejo (apenas un 5,5%) o del Congreso (un escaso 11,3% considera que los congresistas sí representan sus intereses).

Los anteriores resultados respecto a la relación de los electores con sus representantes generan varias reflexiones. La primera es que los datos parecerían denotar un fracaso parcial del orden local en su “redemocratización de la democracia”. En efecto, los ediles, a pesar de ser los funcionarios electos más cercanos a los ciudadanos, no son identificados por ellos. El hecho de

que un escaso 13,5% diga haber votado para las elecciones de JAL es sintomático del evidente divorcio entre la instancia representativa local y la comunidad.

Otro aspecto que llama la atención es el hecho de que (comparados con los demás), y a pesar de tener una vocación nacional, los senadores siguen jugando un rol destacado en temas eminentemente barriales, incluso por encima de los concejales. Este hecho desvirtúa que el mayor conocimiento del senador sea simplemente consecuencia de que estos servidores suelen ser políticos con más exposición mediática, y por ende con mayor reconocimiento que los demás.

De manera paralela, y de forma bastante paradójica si se tiene en cuenta que, al menos en teoría, son los voceros de la ciudad en el Congreso, los representantes a la Cámara parecen estar desdibujados en el imaginario de los ciudadanos. El bajo reconocimiento que se aprecia en la encuesta habla por sí solo del carácter, valga la redundancia, no representativo de los representantes.

Finalmente, todos los datos anteriores encierran algo evidente: una muy alta fracción de los bogotanos no considera que las instancias de representación reflejen sus intereses ni, en consecuencia, que puedan canalizar debidamente sus demandas. Por lo tanto el bogotano puede ser caracterizado —y caricaturizado— como un “ciudadano abandonado”.

Ahora bien, un análisis de la representación no puede comprender sólo aspectos cuantitativos (el porcentaje de ciudadanos que se sienten debidamente representados por los elegidos) sino también cualitativos (cómo se da y qué motiva la relación de representación).

El punto clave es preguntarse qué es lo que motiva al elector a ejercer su derecho al voto, porque puede hacerlo por las características del candidato y sus propuestas, o bien por las prebendas que recibe en contraprestación por su voto, lo que nos enfrentaría al fenómeno del clientelismo. Si hemos de creer a la encuesta, el rasgo más destacado del comportamiento electoral de los votantes sería que se enmarca en la primera tendencia (voto por cualidades).

Tabla 6. **Motivaciones para votar** (porcentaje)

<i>¿Cual fue su razón principal para votar?</i>	<i>Porcentaje</i>
Porque su o sus candidatos eran amigos personales de la familia	0,7
Porque su o sus candidatos eran amigos de un amigo o conocido que le pidió el favor de votar por él	0,8
Porque su o sus candidatos podían ayudarle a conseguir un puesto o trabajo	0,7
Porque su o sus candidatos se comprometieron a ayudar al barrio con una obra	3,2
Porque su o sus candidatos tenían una propuesta política que usted comparte	24,8
Porque su o sus candidatos eran líderes que merecían ser apoyados	11,4
Escogió cualquiera en el momento de votar	1,9
Otro	2,9
No aplica	50,6
No sabe/No responde	3,0
Total	100,0

Aparentemente, los anteriores datos quedan corroborados a ver que sólo el 6,1% de los encuestados acepta votar por prerrogativas individuales (favores).

Tabla 7. Voto a cambio de favores⁴ (“Voté por el doctor Fulanito porque me hizo un favor”)

Completamente de acuerdo	0,6%
De acuerdo	5,5%
Le es indiferente	2,6%
En desacuerdo	51,0%
En total desacuerdo	34,4%
No sabe/No responde	6,1%
Total	100%

Por supuesto, las tablas 6 y 7 no dejan de ser problemáticas, y de inmediato llaman la atención de cualquier lector desprevenido. En efecto, académicos, periodistas e incluso algunos actores políticos reconocen que el clientelismo sigue presente en la vida política de la ciudad, y que está profundamente arraigado en las costumbres y la cultura que moldean la relación entre representantes y representados. Basta con leer un periódico o ver un noticiero en época electoral para corroborar que, como en la famosa cuña de un *whisky*, éste sigue tan campante hoy como hace varios años.

Andrés Dávila y Natalia Delgado (2002: 334) explican que el “Congreso, el Concejo y las JAL en Bogotá han funcionado, pese a los cambios introducidos en los diseños institucionales, bajo un esquema de intermediación clientelista... De manera general permanece la tendencia a que sólo los miembros de las redes de intermediación política logren acceder a los beneficios que ofrece el Estado”.

Para el caso concreto de las JAL, Miguel García (2003: 111) destaca que, “a pesar de la condena que hace el ciudadano del político, el primero descifra su relación con el segundo desde los códigos del clientelismo”. Así, “la intermediación clientelista no funciona única y exclusivamente por la voluntad del político”.

En conclusión, algo parece no encajar. O los observadores de las dinámicas de la ciudad viven en una “realidad virtual” que subvalora el peso del voto libre, responsable y motivado por las cualidades de los candidatos, o la ciudadanía tiene una profunda doble moral respecto al tema. O quizás los dos tengan razón, y la cultura política de los capitalinos denota una especie de esquizofrenia, en la cual el elector del primer tipo (clientelista) es el que elige mayoritariamente a los miembros de los cuerpos colegiados en una relación “cara a cara”, mientras que el elector del segundo tipo es que elige al alcalde de la ciudad.

Si esta conjetura es válida, podría comprenderse una de las paradojas más sobresalientes de la última década y media: a la vez que se eligen alcaldes caracterizados por su independencia, los miembros de los cuerpos colegiados siguen siendo los que la opinión pública caracteriza como representantes de la política tradicional.

4 Esta pregunta se tomó del cuestionario sobre cultura urbana.

3.3. Nivel evaluativo: percepción de las instancias de representación y de los representantes

Un punto esencial para el análisis sobre la dinámica de la representación en la ciudad es indagar por la legitimidad que los ciudadanos le otorgan al funcionamiento de la democracia en general. A este propósito apuntan dos preguntas:

- “¿Qué tan satisfecho o insatisfecho se siente usted con la democracia en el Distrito?”
- “En términos generales, ¿diría usted que actualmente el Distrito Capital de Bogotá está siendo gobernado por unos cuantos intereses poderosos, o es gobernado para el bien de todos los residentes?”

De la primera pregunta se desprende que, en términos generales, los ciudadanos se consideran satisfechos con el desarrollo de la democracia en su ciudad: mientras el 51% lo valora de manera positiva, un 27,2% opina lo contrario. Este resultado es especialmente significativo si se tiene en cuenta que la diferencia entre aquellos que “en abstracto” señalan que la democracia es el mejor sistema (nivel actitudinal), y aquellos que consideran que la forma en que ésta se da en concreto es óptima, es relativamente baja.

Tabla 8. Nivel de satisfacción con la democracia en el Distrito (porcentaje)

<i>¿Qué tan satisfecho o insatisfecho se siente con la democracia en el Distrito?</i>	<i>Porcentaje</i>
Muy satisfecho	4,9
Algo satisfecho	46,3
Insatisfecho	16,1
Muy insatisfecho	11,1
No sabe/No responde	21,5
Total	100,0

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que necesariamente haya una correspondencia entre democracia e interés general. En efecto, el 42,4% de los ciudadanos piensa que la ciudad está siendo gobernada por intereses poderosos, en contraste con el 24,2%, que considera lo contrario. Así, uno de los ideales democráticos por excelencia, el de la prevalencia del bien general sobre el particular, para los bogotanos no está intrínsecamente vinculado al gobierno de la ciudad.

Hasta ahora hemos hablado de la democracia con un amplio grado de generalidad. Pero una evaluación completa comprende, obviamente, niveles más concretos y específicos, como la confianza institucional. A los encuestados se les pidió que, en una escala que abarca mucha confianza, algo de confianza, poca confianza o ninguna confianza, evaluaran instituciones nacionales y distritales y (unas pocas) de la sociedad civil. Los resultados de dicho ejercicio se sintetizan en la Tabla 9.

Tabla 9. Nivel de confianza en las instituciones (porcentaje)

	Ejército	Poder judicial	Policía	Partidos político	Congreso	Gobierno nacional	Gobierno distrital	JAL	Concejo	Alcalde Mayor	Alcaldes locales	Medios de comunicación	Religiones
Mucha	23,2	5,5	10,2	2,7	2,9	5,2	4,4	3,5	3,1	4,3	8,2	11,0	19,9
Algo	39,0	28,7	33,9	18,8	20,9	25,8	27,2	25,5	23,0	28,6	34,5	38,5	32,0
Poca	23,6	40,0	33,9	38,1	39,4	39,1	39,5	39,0	40,4	39,5	34,9	31,0	26,8
Ninguna	10,6	18,0	18,5	34,6	29,5	23,7	22,1	22,7	24,8	20,0	16,9	14,6	14,5
No sabe/ No responde	3,6	7,7	3,5	5,8	7,3	6,3	6,9	9,3	8,7	7,7	5,5	4,9	6,8

Como puede verse, las instituciones que cuentan con menor credibilidad son los partidos políticos y el Congreso, aunque el Concejo y las JAL tampoco salen bien librados. No obstante, es bueno apreciar que parecería que la desconfianza no es exclusiva de los cuerpos de representación sino que, por el contrario, y a juzgar por la encuesta, es un fenómeno generalizado a prácticamente todas las instituciones estatales, con la excepción evidente del Ejército Nacional.

Ahora bien, en un contexto como el señalado hasta ahora, caracterizado por precarios niveles de confianza en la institucionalidad, la capacidad de que los cuerpos de elección popular le den un curso adecuado a las preferencias ciudadanas se ve bastante cuestionada. Por lo tanto, no es extraño que, al preguntársele a los ciudadanos si sienten que el Concejo y el Congreso cumplen una buena función, los resultados no sean óptimos. En lo concerniente al cabildo, los ciudadanos califican su gestión como “regular” (3), con el mayor número de respuestas (32%).

Tabla 10. Calificación del desempeño del Concejo (porcentaje)

Dentro de una escala de 1 a 5 donde 1 es pésimo y 5 es excelente, ¿cómo calificaría el desempeño del Concejo?	Porcentaje
Pésimo	7,5
2	13,2
3	32,0
4	11,4
Excelente	1,3
No sabe/No responde	34,6
Total	100,0

Este análisis de percepción se puede complementar con otra pregunta, en la cual el énfasis de la calificación es el grado de (in)satisfacción con la labor cumplida. Los resultados que arroja este ejercicio demuestran que la tendencia predominante es que los bogotanos se consideren “algo satisfechos” (casi un 40%).

Tabla 11. Satisfacción frente al desempeño del Concejo (porcentaje)

<i>¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está usted con la forma como el Concejo Distrital está manejando los asuntos de la ciudad?</i>	<i>Porcentaje</i>
Muy satisfecho	4,3
Algo satisfecho	39,5
Insatisfecho	15,0
Muy insatisfecho	5,6
No sabe/No responde	35,6
Total	100,0

Así, al analizar el desempeño de la corporación, se vislumbra que todavía está lejos de desempeñar un rol que la ciudadanía pueda catalogar como altamente positivo. Sin embargo, los resultados no son del todo negativos y denotan que son más los bogotanos que se declaran satisfechos con la labor del Concejo.

A pesar de ello, es paradójico que en el momento de medir, ya no el desempeño global, sino la función representativa del cabildo, los resultados cambien del cielo a la tierra. En este caso, un escaso 5,5% se siente reflejado en el cabildo, lo cual pone de manifiesto que para los ciudadanos las corporaciones públicas pueden desempeñar un papel útil, sin que eso necesariamente quiera decir que cumplan con su función representativa.

Tabla 12. Percepción de representatividad de los concejales (porcentaje)

<i>Por favor, piense en los concejales del Distrito. A su juicio, ¿alguno o algunos de ellos lo representan a usted en las grandes decisiones de la ciudad?</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	5,5
No	75,5
No sabe/No responde	19,0

Por su parte, no existe una pregunta que explore el desempeño del Congreso, aunque sí se indaga sobre qué tan representados se sienten los bogotanos por él, encontrándose que uno de cada diez ciudadanos considera que, en efecto, esta corporación cumple con su función representativa.

Tabla 13. Percepción de representatividad del Congreso (porcentaje)

<i>¿Usted cree que los congresistas representan sus intereses en el Congreso?</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	11,3
No	60,4
No sabe/No responde	28,3
Total	100,0

Este bajo nivel de representatividad guarda perfecta consonancia con los precarios niveles de confianza que ya se analizaron. A su vez, de alguna manera podría explicar las preferencias señaladas en el nivel actitudinal en torno a la “democracia delegativa”.

En este nivel evaluativo que hemos venido explorando, otra variable de gran importancia es la transparencia. En efecto, el fenómeno de la corrupción es uno de los que más mina la credibilidad de los cuerpos colegiados, y que más restringe su capacidad representativa. No hay que olvidar que la propia encuesta arroja un resultado de gran contundencia: la corrupción es (así lo considera una tercera parte de los encuestados), junto al empleo, el aspecto en el cual la democracia más debe mejorar en nuestro país.

Tabla 14. *Propuestas para fortalecer la democracia en Colombia* (porcentaje)

<i>¿Cuál es la mejor forma de fortalecer la democracia en Colombia?</i>	<i>Porcentaje</i>
Fortalecer la justicia	13,1
Mejorar los servicios que ofrece el Estado	8,6
Combatir la corrupción	33,7
Desarrollar fuentes de empleo	32,8
Ninguna de las anteriores	1,8
Otra	1,3
No sabe/No responde	8,7
Total	100,0

Para medir este factor, en lo relativo a las corporaciones de representación se utiliza una pregunta que indaga sobre qué tan limpias considera la ciudadanía que fueron las elecciones para Concejo y JAL, cuyos resultados se presentan en la Tabla 15, y muestran que existe un déficit de credibilidad.

Tabla 15. *Percepción del grado de transparencia en las elecciones* (porcentaje)

<i>¿Cree usted que las elecciones fueron... ?</i>	<i>Alcalde</i>	<i>Concejo</i>	<i>JAL</i>
Muy limpias	4,3	1,9	2,1
Limpias	42,8	31,6	29,8
Poco limpias	22,0	26,1	24,7
Muy fraudulentas	5,1	6,6	6,7
No sabe/No responde	25,8	33,8	36,7
Total	100,0	100,0	100,0

La Tabla 15 revela datos interesantes. Por un lado, se observan muy altos niveles de indefinición ciudadana frente al tema, lo cual se hace evidente en el hecho de que para Concejo y JAL más de una tercera parte de los encuestados están en la categoría “No sabe/No responde”. A su vez, entre aquellos que tienen una posición, la proporción de quienes consideran que, o bien las elecciones son poco limpias, o bien son muy fraudulentas es ligeramente superior. De modo paralelo, si este resultado se contrasta con el correspondiente al alcalde, se reafirma el “déficit de transparencia”

que parece agobiar a las corporaciones públicas distritales, puesto que la diferencia en la valoración de la transparencia electoral es cercana al 15%.

Otra pregunta específica sobre cuántos concejales son honestos resulta también bastante ilustrativa sobre la percepción negativa de la ciudadanía respecto a la transparencia de las corporaciones públicas.

Tabla 16. **Percepción sobre la honestidad de los concejales** (porcentaje)

<i>De los 42 concejales de Bogotá, ¿cuántos cree que son honestos?</i>	<i>Porcentaje</i>
Todos	1,3
Algo más de la mitad	20,0
La mitad	10,8
Menos de la mitad	26,6
Ninguno	15,4
No sabe/No responde	25,9
Total	100,0

El panorama para la representación es, pues, oscuro: bajos niveles de confianza, limitada capacidad de canalizar intereses ciudadanos, creencia generalizada de que no hay transparencia ... en fin. Sin embargo, otra de las tantas paradojas que surgen al analizar la encuesta consiste en que todo lo anterior no significa que la ciudadanía considere que los concejales o ediles puedan ser nombrados directamente por el Alcalde Mayor. En el primer caso, el rechazo es del 75,9%, y en el segundo del 76,4%. Estos datos parecen sugerir que, en el imaginario de los bogotanos, la democracia representativa no sólo es un medio para alcanzar unos propósitos determinados, sino que es un fin en sí mismo.

4. Las promesas incumplidas de la participación

El discurso sobre participación ciudadana, que ha tomado tanto auge en el país a partir de la década anterior, no es, de ninguna manera, gratuito. Quienes propugnan una “democracia participativa” argumentan que es la alternativa más viable para subsanar las deficiencias y limitaciones propias de la democracia típicamente representativa, a las cuales nos hemos venido refiriendo. La necesidad de la participación como salida a la crisis de la legitimidad de la democracia representativa se fundamentaría, entre otras, en las siguientes presunciones:

- a) La democracia participativa le da mayor legitimidad al sistema político, al ser la misma ciudadanía quien toma las decisiones, y no agentes gubernamentales alejados de las expectativas y demandas de la población.
- b) La democracia representativa revigoriza la sociedad civil y rompe el monopolio de lo estatal sobre la esfera de lo público. Siguiendo los postulados de Nuria Cunill, Manuel Feo (2003) explica que “el Estado no absorbe lo público... Lo que está en funcionamiento es un modelo teórico que cuestiona la noción común del Estado, y pretende devolver el poder social a su originario detentador. La sociedad civil asume una política ofensiva que intenta presionar sobre el Estado, con el objeto de participar con mayor fuerza en la toma de decisiones”.
- c) En particular a través de la planeación participativa, se logra un mayor nivel de eficiencia en el gasto público, al ser destinado a los proyectos más sentidos de la comunidad. Así mismo, cuando la comunidad se involucra en el desarrollo de las políticas públicas, éstas tienden a tener una mayor sostenibilidad.
- d) A través del ejercicio de la democracia participativa, la comunidad puede ejercer un control real en las decisiones de sus gobernantes, limitando la proclividad del sistema a la corrupción o al favorecimiento de intereses privilegiados.
- e) Por su carácter incluyente, la democracia participativa abre la posibilidad de que sectores normalmente alejados de la vida política (mujeres, jóvenes, entre otros) adquieran protagonismo para buscar incidir en las políticas públicas. Por tal razón, un efecto inherente a la participación sería la presencia de nuevos actores, antes relegados, y de nuevos liderazgos que incursionan y rompen el tradicional monopolio de las élites en las decisiones gubernamentales.

A su vez, estas presunciones cobran fuerza con el análisis que en años recientes ha venido haciendo la literatura académica sobre la íntima relación entre las virtudes cívicas y la calidad de la democracia. El trabajo seminal en la materia de Robert Putnam pone de presente que los diseños institucionales no garantizan por sí mismos un buen desarrollo de la democracia, si no vienen acompañados de un fuerte tejido social.

Putnam utiliza una metáfora que explica bastante bien su teoría: puede haber dos semillas genéticamente iguales, pero una de ellas puede desarrollarse mejor que la otra si se encuentra en condiciones favorables (suelo, clima, entre otras). Con la democracia sucede igual. Sus dispositivos institucionales pueden ser idénticos en dos sociedades distintas, pero si en una de ellas existe una sociedad civil fuerte que se apropie de lo público, la democracia crecerá de forma más robusta que en aquella donde no existe tal propensión.

Por lo tanto, el paso a una democracia participativa se fundamenta en una profunda transformación del ejercicio de la ciudadanía, que no se agota con el voto (ciudadanía liberal), sino que se ve ampliada con mayores posibilidades de injerencia en las decisiones públicas (ciudadanía republicana). Como lo recuerda Edelberto Torres-Rivas (2001), “La idea matriz es la importancia de un ciudadano activo, numeroso, movido al impulso de virtudes de solidaridad y de respeto a los bienes comunes, con devoción por el bien público. Es decir, un actor político portador de una cultura cívica”.

Ahora bien, la participación —y en particular la planeación participativa— no está desprovista de limitaciones y, lo que es más importante, de riesgos, que pueden desnaturalizarla y dar como resultado efectos perversos que, antes que relegitimar la política, terminan por minar aún más su credibilidad. En ese sentido, al hablar de participación es necesario tener presente que sus resultados no son inmediatos ni automáticos. Por el contrario, siempre van a estar presentes tensiones y peligros, que no pueden ser ignorados *a priori*:

- a) La participación puede dar lugar a procesos en virtud de los cuales, más que decidir, la comunidad es un convidado de piedra para legitimar decisiones tomadas previamente por las autoridades. Por eso existe el riesgo de que la manipulación reemplace procesos autónomos y que las decisiones, en vez de proyectarse “desde abajo”, lo hagan “desde arriba”. Ante esta situación, como lo sostiene un estudio de la Fundación Corona (Velásquez y González, 2003: 25), “es claro que quien maneja el proceso tiene las posibilidades de manejar los resultados, por eso son claves aspectos como la publicidad y la información a los ciudadanos, la organización y las metodologías adoptadas”, lo cual redundaría en “la legitimidad de los procesos y los resultados”.
- b) La participación puede tener un carácter excluyente, pues los ejercicios de deliberación inherentes a las dinámicas participativas requieren de un determinado nivel de conocimiento que es posible que las capas menos favorecidas y educadas de la población no tengan. En ese orden de ideas, la gran paradoja sería que quienes potencialmente pueden beneficiarse en mayor medida de los nuevos espacios, son quienes menos capacidad tienen de apropiarse de ellos. Además, se corre el riesgo de que quienes están ausentes en los escenarios de participación se vean perjudicados por las orientaciones que tomen las políticas.

- c) La planeación participativa puede tener como resultado una “balcanización de las políticas”, es decir que los procesos son proclives a que la elaboración de las políticas públicas se parcialice. Esto puede deberse a que, dada la diversidad de los grupos de interés partícipes del proceso, cada uno de ellos buscará que sus demandas prevalezcan, y se concentrará exclusivamente “en un limitado problema y en un pequeño espacio geográfico” (Fung y Wright, 2003: 424). Las lógicas en contradicción llevarían entonces a que los resultados finales fueran una suma de pequeñas exigencias puntuales, y no una referencia amplia y a largo plazo sobre la mejor manera de articular las políticas públicas y dirigir el gasto estatal. A su vez, estos conflictos podrían tener como consecuencia un debilitamiento, más que un fortalecimiento de la sociedad civil.
- d) La planeación participativa también puede estar determinada por una lógica del postergamiento pues, como consecuencia de esa “balcanización” a la que se ha aludido, lo urgente y micro puede fácilmente terminar sustituyendo lo importante y macro. Como lo mencionábamos en otro lugar,

[...] es latente el peligro de que las orientaciones dadas a los recursos se estrellen con el muro del cortoplacismo. De este modo, la sociedad aplaza continuamente la solución de problemas estructurales y, por el contrario, opta por paliativos que responden a necesidades inmediatas. Por eso, los presupuestos pueden fácilmente terminar convertidos en “listas de mercado”, donde se le da un poco a todos los participantes, pero se posponen de forma indefinida las acciones cuyos resultados no son inmediatos y no tienen unos beneficiarios claramente definidos. (Merchán, 2003: 45)

Dicho lo anterior, se entiende que el camino de la participación como fundamento de una nueva ciudadanía que robustezca la democracia no está desprovisto de enormes desafíos, que involucran tanto a la propia comunidad como a las autoridades que promueven estos esfuerzos. En otras palabras, los procesos participativos pueden fracasar porque los comportamientos de la ciudadanía no son los adecuados para garantizar el éxito (prevalencia del conflicto sobre la concertación, por ejemplo), o porque las autoridades no están suficientemente comprometidas o dispuestas a que el ejercicio de la participación sea efectivo (adoptando mecanismos como no dar información, buscar manipular, desconocer los procedimientos y decisiones adoptadas, entre otros). Sea como sea, el resultado siempre será el mismo: la falta de credibilidad de esas dinámicas.

El esbozo que hemos intentado hacer de forma somera sobre el discurso participativo y sus contradicciones sirve como marco de referencia para el análisis de una buena cantidad de preguntas en la encuesta relacionadas con las percepciones de la ciudadanía sobre la materia. Con este propósito seguiremos el mismo esquema de tres niveles que se utilizó en la sección anterior.

Nivel actitudinal (importancia de la participación en abstracto)

Importancia que los encuestados le otorgan a la participación, es decir, si ésta es buena o no y si vale la pena hacer parte de sus procesos

La participación como defensa de los intereses personales frente a los intereses generales

<i>Nivel comportamental (ejercicio de la participación en concreto)</i>
Cantidad de organizaciones a las cuales pertenecen los ciudadanos
Frecuencia de uso de los mecanismos de participación
Condiciones subjetivas y objetivas para la participación
<i>Nivel valorativo (evaluación del ejercicio de la participación)</i>
Compromiso de la administración frente al compromiso de la ciudadanía
Resultados esperados frente a resultados obtenidos

4.1. Nivel actitudinal: importancia de la participación en abstracto

En este aspecto, nuestra unidad de análisis es la participación como concepto. Lo que se busca determinar es si —independientemente de que se ejerza o no, y de que los resultados hasta ahora alcanzados por ella sean los óptimos— los entrevistados consideran que la participación juega un rol positivo en la democracia.

Los resultados de la encuesta son contundentes: los bogotanos tienen una visión bastante favorable de la participación pues un 67% considera que ésta es indispensable, o que ayuda a resolver los problemas de la ciudad. En contraste, un escaso 5,6% piensa que no aporta nada o dificulta la solución de éstos.

Tabla 17. **Percepción sobre la importancia de la participación ciudadana** (porcentaje)

<i>¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica?</i>	<i>Porcentaje</i>
Sin la participación difícilmente podremos resolver los problemas de la ciudad	31,2
La participación ayuda a resolver mejor los problemas de la ciudad	36,0
La participación puede ayudar a resolver los problemas de la ciudad	8,8
La participación no aporta nada a la solución de los problemas de la ciudad	4,6
La participación dificulta la solución de los problemas de la ciudad	1,0
No sabe/No responde	18,5
Total	100,0

Sin embargo, queda flotando una pregunta: ¿la participación tiene sentido por un criterio altruista o eminentemente individual? La pregunta es relevante, ya que

[...] en todo proceso de participación siempre parece estar presente el interés individual, más aún en el caso de sectores con altos niveles de necesidades no resueltas. La cuestión no radica en que los intereses individuales y particulares jueguen en los procesos participativos y presionen la obtención de resultados que mejoren sus condiciones de vida. Tales intereses son válidos y están asociados a derechos claramente establecidos en la Constitución y en las leyes del país. El interrogante es si las conductas participativas se quedan encerradas en ese circuito o bien si trascienden hacia la esfera de los intereses colectivos, del bien público. (Velásquez y González, 2003: 247)

La encuesta parece sugerir que la racionalidad altruista-colectiva es la que prima. Casi tres cuartas partes de las respuestas afirman que la participación es un fin que no debe estar mediado por el resultado individual que se derive de éste.

Tabla 18. **Percepción de la participación como defensa del interés público frente al privado** (porcentaje)

<i>¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica?</i>	<i>Porcentaje</i>
Es bueno participar para ayudarse entre todos, independientemente de que eso nos reporte beneficios particulares	72,3
Es bueno participar para que los demás obtengan algún beneficio	11,0
Participo si veo que los demás también lo hacen	4,1
Participo para sacar algún provecho particular	2,7
No sabe/No responde	10,0
Total	100,0

La afirmación anterior queda corroborada con otra pregunta, en la cual se da una serie de posibilidades para que el encuestado señale las motivaciones principales que eventualmente lo impulsarían a formar parte de un proceso de participación. La escogencia de las características que se pueden catalogar como utilitarista-individual (posibilidades 2, 3, 4 y 5) es inferior a aquella de las altruistas-colectivas.⁵

Tabla 19. **Motivaciones para participar** (porcentaje)

<i>¿Cuál de los siguientes factores valora más dentro de la participación ciudadana?</i>	<i>Porcentaje</i>
Es una oportunidad para negociar con la administración distrital la solución a nuestros problemas	41,2
Participando a través de esos mecanismos gano prestigio ante mis amigos	4,3
Puedo obtener algún beneficio personal o para mi familia	3,9
Es una forma de contrarrestar los conflictos	13,5
Me gusta servir a mi comunidad	10,7
Quiero hacer carrera política y esos mecanismos me lo permiten	1,6
A través de esos mecanismos se relaciona uno con gente importante	1,0
Otra	0,8
No sabe/No responde	23,1
Total	100,0

Sin embargo, y en contraste con lo que sugerirían las encuestas, en la investigación de Fabio Velásquez y Esperanza González (2003) sobre la participación en Colombia, se observa que “en Bogotá, por ejemplo, es común encontrar que las personas participan en función de intereses particulares, sea territoriales, funcionales o sectoriales. Fue patente en los procesos de planea-

⁵ Para este análisis la Opción 1 es ambigua, y puede ser interpretada en ambos sentidos.

ción local y distrital. La ciudadanía se motivó a participar, de manera más notoria, para resolver necesidades urgentes de su sector, localidad o de grupo”.

¿Será este entonces un caso de brecha entre lo que se piensa, se dice y se hace? Tal vez así sea. Pero, por ahora, basta hacer un comentario final sobre este tópico, en el sentido de que hipotéticamente se podría decir que entre mayores sean las motivaciones utilitaristas- individuales de los participantes, menores serán las posibilidades de éxito de los procesos de participación, y en especial los de planeación participativa.

En efecto, los participantes que carecen de una visión que trascienda sus microintereses podrían tener la propensión a evaluar los resultados de su presencia como un juego de suma cero, en el cual, o gana todo lo que pide, o no gana nada en absoluto. En contraste, si la motivación es altruista-colectiva, el grado de flexibilidad de sus posiciones es mayor, lo que facilitaría la búsqueda de acuerdos con los otros actores, redundando en una mayor legitimidad del proceso.⁶

4.2. Nivel comportamental: ejercicio de la participación en concreto

Resulta obvio afirmar que una cosa es manifestar que la participación es importante y que se debe ejercer con una racionalidad colectiva, y otra, muy distinta, es hacer un uso efectivo de ella. Esa consideración es la que nos lleva a hacernos la pregunta sobre la forma y la intensidad de la participación en la ciudad.

A partir de ese parámetro, un primer indicador que debería tenerse en cuenta es el número de organizaciones de la sociedad civil de las cuales hacen parte los ciudadanos. Este punto es importante en la medida en que permite identificar niveles de capital social que constituyen la “cuota inicial” de una apropiación efectiva de los mecanismos y espacios de la participación.

Lo que se puede observar, sin embargo, es que en el caso bogotano aún existe un “déficit de asociatividad”. Salvo en el caso de la pertenencia a una iglesia u organización religiosa (el 34% manifiesta hacer parte de ellas), los demás grupos obtienen resultados de membresía realmente bajos: club deportivo o de recreación (4,8%), organización cultural (2%), organización educativa (2,7%), sindicato (1%), partido político (1,3%), organización ambientalista (1,1%), organización de caridad (1,3%), cooperativa (2,3%), organización de seguridad (1,1%), organización de salud (1,1%), madres comunitarias (1%), grupo étnico (0,7%), organización de vivienda (0,7%), asociación de comerciantes (0,9%), grupo juvenil o de tercera edad (1,6%).

Los estudios sobre participación ciudadana en Bogotá adelantados por la Fundación Corona encontraron que en la ciudad existen al menos 3.700 organizaciones comunitarias, con una densidad de 1,2 organizaciones por barrio. El hecho de que casi la mitad tenga más de diez años de constituidas denota una importante estabilidad y perdurabilidad (Flórez, 2005). Estos datos parecen demostrar que, contrario a lo que se deduce de las cifras de la encuesta, la sociedad civil bogotana no es débil y, por el contrario, existe un importante acervo de capital social.

⁶ Sería de gran importancia contrastar este carácter de la participación con las percepciones de quienes hacen parte de Encuentros Ciudadanos u otras instancias participativas, para conocer su verdadera validez.

¿Cómo interpretar esta aparente contradicción? Quizás se podría argumentar que, por un lado, sí florecen un gran número de organizaciones comunitarias pero que, por otro, dichas organizaciones no logran “echar raíces” de modo suficiente en la comunidad, y que por ende no son capaces de generar amplias convocatorias.

Sea como sea, la baja asociatividad parecería tener su corolario en el escaso aprovechamiento de los espacios institucionales que a lo largo de varios años se han venido creando tanto en el ámbito sectorial (educación, salud servicios públicos, cultura, entre otros) como en el territorial (Encuentros Ciudadanos en las localidades).

Tabla 20. Pertenencia a espacios de participación

Junta Distrital de Educación	0,6%	Consejo de Planeación Local	0,3%
Veedurías Ciudadanas	0,5%	Consejo Distrital de Seguridad Social en Salud	0,3%
Consejo Local de Cultura	0,4%	Asociación de Usuarios de Servicios Públicos	0,3%
Comité de Participación Comunitaria en Salud	0,5%	Consejo Distrital de Política Social	0,3%
Liga de Usuarios de Salud	0,3%	Consejo Distrital de Juventud	0,3%
Consejo Distrital de Cultura	0,3%	Consejo Local de Política Social (CLOPS)	0,2%
Consejo Distrital de Discapacidad	0,2%	Consejo Distrital de Planeación	0,2%
Encuentros Ciudadanos	2,2%*	Comité de Ética Hospitalaria	0,2%

* Porcentaje de quienes manifiestan conocerlos y haberlos utilizado, pues la pregunta sobre la pertinencia no indaga directamente sobre ellos

Por supuesto, los anteriores resultados deben ser analizados con beneficio de inventario, en el sentido de que algunos de los espacios enumerados son “cerrados”, es decir, que la pertenencia a ellos tiene restricciones y requisitos, por lo cual cualquier persona no puede hacer parte de ellos. El mejor ejemplo es los consejos Local (y Distrital) de Planeación, donde tienen asiento los distintos sectores (educación, medio ambiente, salud, jóvenes, entre otros).

Por lo tanto, la unidad de análisis que tiene un mayor poder explicativo respecto a la propensión a la participación en la ciudad está dada por los “espacios abiertos”, de los que cualquiera puede hacer parte. En esta categoría caben las veedurías ciudadanas (a las cuales pertenece el 0,5% de los encuestados), las asociaciones de usuarios de la salud (0,3%), las asociaciones de usuarios de los servicios públicos (0,3%), los foros educativos (0,5%) y los Encuentros Ciudadanos (2,2%). Como se ve, incluso en los espacios abiertos el resultado no es positivo.

Además, tanto en los espacios “cerrados” como en los “abiertos” hay un hecho contundente: la ciudadanía no los conoce. El máximo nivel de conocimiento de estas instancias lo tienen los Encuentros Ciudadanos, pero se trata de una victoria verdaderamente pírrica, pues son desconocidos por el 85% de los encuestados. Otras instancias tan importantes como el Consejo de Planeación Local es reconocido escasamente por el 9,1%. Lo propio sucede con los consejos local y distrital de cultura (desconocidos por el 90%) o las veedurías ciudadanas (de las que no ha oído hablar el 91%). Lo paradójico es que se trata de organismos y espacios que han estado en boga desde hace varios años, y a través de los cuales se ha buscado articular buena parte de las políticas públicas del Distrito.

Siguiendo el camino para tratar de entender la dinámica de la (no) participación en la capital, tenemos que enfrentarnos con la siguiente cuestión: ¿la gente que no participa lo hace por motivaciones eminentemente personales o, por el contrario, porque no tiene confianza suficiente en estas instancias?

Dilucidar este punto implica tener en cuenta que el 45% de los encuestados considera que el gobierno de la ciudad garantiza efectivamente el derecho a participar, mientras que un 37% opina lo contrario. O sea que entender la no participación simplemente como un problema de carencia de legitimidad de los mecanismos y espacios con los cuales ella se ejerce puede resultar aventurado. Lo dicho queda además corroborado por el siguiente hecho: cuando a la gente se le pregunta si la razón de su no participación en las organizaciones estriba en que participar “no vale la pena”, en que “allí hay muchos conflictos”, o en que los espacios “están controlados por unos pocos”, los resultados obtenidos son menores que las razones que hacen alusión a simple disposición o preferencia individual (poco interés, falta de tiempo).

Tabla 21. Razones para no participar en alguna organización (porcentaje)

<i>¿Cuál es la razón principal por la que usted no participa en ninguna organización social?</i>	<i>Porcentaje</i>
No conoce ninguna organización	21,6
No le interesa participar	20,2
No vale la pena participar	4,5
No tiene tiempo para participar	23,5
En las organizaciones hay muchos conflictos	1,4
Las organizaciones están controladas por unos pocos	1,9
Otra	1,2
No sabe/No responde	24,5
No aplica	1,4

Otra hipótesis que podría explicar los bajos niveles de participación es que, en un contexto conflictivo como el colombiano, el miedo de los ciudadanos puede convertirse en un obstáculo. Sin embargo, la mayoría (el 51%) de los ciudadanos sostiene que participaría sin temor, frente a un escaso 5,5% que manifiesta hacerlo con mucho temor. Así, esta posibilidad explicativa también es muy limitada. Sería necesario seguir explorando este aspecto en trabajos subsiguientes. Pero, por ahora, y a la luz de los datos analizados, se podría decir que la no participación es producto del hecho de que los ciudadanos no están dispuestos a participar ellos mismos.

De cierta forma, esta situación puede ponernos frente a un fenómeno de “representación para la participación”. La lógica que se encontraría tras este tipo de participación sería la siguiente: a) el ciudadano considera importante el ejercicio de la participación, y legítimas las instancias en las cuales ella se desarrolla, es decir, en términos generales, cree que hay condiciones objetivas para participar; pero b) no tiene mayor disposición propia a utilizar los escenarios participativos; por lo que c) delega su representación en instancias de tipo sectorial o territorial.

Al analizar los resultados de la encuesta sobre participación ciudadana del año 2002, Velásquez y González (2003: 202) observan una tendencia nacional bastante similar a la que hemos descrito. Por eso concluyen que el ejercicio de la participación en Colombia

[...] se acoge más a los parámetros de la democracia representativa que a los de la democracia participativa. La participación en Colombia parece ceñirse a esos principios: la gente sabe que tiene representantes en las instancias participativas y presume que es de ellos la responsabilidad de tomar las buenas decisiones y de resolver sus problemas. Pero no siente que debe ser consultada frecuentemente para examinar los problemas, recoger sus inquietudes e informar acerca de su gestión. La ciudadanía elige a sus agentes participativos y se desentiende luego de ellos, pues parte del supuesto de que, una vez elegidos, los agentes participativos deben cumplir con unas funciones específicas. Si no las cumplen, pues se les critica y, si es el caso, se les reemplaza.

Esta situación no deja de ser enormemente contradictoria en el caso bogotano. En efecto, si, tal y como hemos dicho, el ciudadano demuestra apatía frente a los procesos participativos, ¿cómo entender que, a su vez, califique la participación como un “deber” más que como un “derecho”?

Tabla 22. *Percepción de la participación como derecho o deber* (porcentaje)

<i>¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica?</i>	<i>Porcentaje</i>
Puedo participar en los asuntos públicos porque es un derecho consagrado por la Constitución	31,3
Debo participar porque es un deber ciudadano	52,8
Puedo participar porque el gobierno distrital o el alcalde local me lo permiten	4,6
Puedo participar a pesar de que el gobierno distrital me lo impide	4,7
No sabe/No responde	6,6
Total	100,0

Puede argumentarse que esta circunstancia evidencia —una vez más— una doble moral, en la cual el discurso va por un lado, y las prácticas van por otro, bastante distinto.

4.3. Nivel valorativo: evaluación del ejercicio de la participación

Pasemos ahora a determinar cómo evalúan los ciudadanos el ejercicio de la participación. Hasta ahora hemos señalado ante todo que los bogotanos creen que la participación es buena para la democracia, aunque la ejercen de forma muy limitada. Por lo tanto, nuestro campo de análisis debe ser ahora cuáles fueron los resultados de lo que la gente percibe en el ejercicio de la participación en concreto. La pregunta se puede enfocar en dos categorías: a) las que aluden a los resultados que se obtienen de la participación; y b) las que tienen como punto de referencia la valoración de los actores en el proceso.

Profundicemos en la primera categoría. Para determinar cuáles son los efectos más positivos percibidos como resultado de la participación, se utilizará la identificación que la ciudadanía siente con una serie de afirmaciones contenidas en el cuestionario. No obstante, para darle más consistencia analítica a las mismas, las distintas respuestas se agruparon según los distintos objetivos de la participación.

Tabla 23. Resultados generales de la evaluación de la participación

	1	2	3	4	5
La participación vale la pena pues, a través de ella, se obtienen buenos resultados	11,8%	47,0%	11,6%	7,8%	23,0%
La participación ciudadana ha ayudado a resolver los problemas de la gente	4,6%	30,3%	13,0%	19,5%	4,5%

Tabla 24. Tejido social y fortalecimiento de lo público

	1	2	3	4	5
La participación ciudadana ha hecho que la gente tenga un mayor interés en los asuntos del Distrito y de la localidad	6,8%	32,4%	13,1%	15,1%	3,9%
La participación ciudadana ha permitido a los líderes sociales desempeñar un mejor papel que antes en el tratamiento de los asuntos comunitarios	6,5%	33,5%	11,2%	16,0%	4,2%
La participación ciudadana ha permitido un acercamiento entre los líderes sociales y la ciudadanía	5,1%	34,3%	14,1%	12,8%	3,4%
Gracias a la participación ciudadana se ha multiplicado el número de organizaciones sociales del Distrito (JAC, grupos de jóvenes, mujeres, etc.)	5,3%	36,1%	12,0%	13,5%	2,7%
La participación ciudadana ha transformado por dentro las organizaciones sociales, en el sentido de democratizar sus procedimientos para la toma de decisiones	5,4%	34,4%	12,9%	14,2%	3,6%

Tabla 25. Influencia de los ciudadanos

	1	2	3	4	5
Hoy en día los ciudadanos tenemos cómo influir en decisiones de la administración	7,7%	36,3%	13,3%	19,3%	2,8%
La participación ciudadana ha fortalecido el poder de los políticos en el manejo de los asuntos del Distrito	7,7%	28,0%	11,4%	17,1%	2,7%
La participación ciudadana ha propiciado el seguimiento de los nuevos líderes que comienzan a reemplazar a los viejos líderes.	3,9%	31,9%	14,2%	13,7%	3,5%
La participación ciudadana ha permitido a las organizaciones sociales y a sus líderes hablar más de igual a igual con las autoridades distritales	7,8%	33,4%	10,7%	16,3%	3,1%
La participación ciudadana ha permitido a las organizaciones sociales tener una mayor iniciativa ante las autoridades distritales y de la localidad para resolver los problemas más sentidos	4,6%	32,3%	11,3%	18,2%	3,9%

Tabla 26. Eficiencia y justicia en el gasto público

	1	2	3	4	5
La participación ciudadana ha permitido una mejor asignación de los recursos distritales para atender las necesidades de la población	6,8%	30,7%	12,1%	19,4%	3,6%
La participación ciudadana ha permitido que haya una mayor justicia social	4,2%	34,4%	9,9%	17,6%	4,1%

Tabla 27. Transparencia

	1	2	3	4	5
La participación ciudadana ha logrado reducir el clientelismo y la politiquería en la administración distrital y la localidad	6,0%	29,5%	12,2%	18,7%	4,9%
La participación ciudadana ha logrado reducir la corrupción en la administración distrital y la localidad	6,6%	27,9%	13,9%	19,6%	4,6%

	1	2	3	4	5
La participación ciudadana ha aumentado el control social de la gestión pública en el Distrito y la localidad	6,1%	30,5%	12,4%	18,8%	2,8%
La participación ciudadana ha permitido un acercamiento entre los líderes sociales y la ciudadanía	5,1%	34,3%	14,1%	12,8%	3,4%

1 = Completamente de acuerdo

5 = Completamente en desacuerdo

Los datos que se desprenden de las tablas anteriores permiten sacar varias conclusiones: a) en términos generales, la gente que considera que la participación ha sido buena y que ha tenido un impacto positivo en la población es mayor que la que manifiesta una visión crítica; b) en general, todos los aspectos analizados tienen un comportamiento similar; c) respecto a la influencia de los ciudadanos, los resultados son ambiguos, pues al mismo tiempo que se afirma que con las nuevas dinámicas han surgido nuevos liderazgos, se sostiene que se ha incrementado el poder de los políticos; d) existe una muy alta proporción de ciudadanos que no tiene una clara idea sobre la materia (que en algunos casos sobrepasa el 30%).

Hasta este punto hemos venido hablando sobre todo de escenarios, de instancias de participación, pero no se ha dicho nada sobre los mecanismos. En concreto, la encuesta indaga sobre el uso y conocimiento de tres de ellos: la revocatoria del mandato, el cabildo abierto y la audiencia pública.

Palabras más, palabras menos, los resultados son iguales a los que se vieron en el análisis de los escenarios. Por un lado, se aprecia un muy bajo nivel de conocimiento (que no es mayor al 86%), y un escaso uso de los mismos: el mecanismo “más” utilizado es el de las audiencias públicas, con el 1,1%. Así, una vez más se hace latente el divorcio entre las promesas de participación que se esconden en los textos legales y la apropiación por parte de la ciudadanía. Este puede ser otro caso —de tantos que hay en el país— en el que se aprecia una brecha entre lo formal y lo real o, para plantearlo en los términos del colombiano Jean-Michel Blanquer, de “perfección en los textos y perversión en las prácticas”.

Por otra parte, una evaluación de la participación debe involucrar también a los actores. La pregunta es entonces cuál ha sido el comportamiento tanto del Estado como de la propia ciudadanía. El punto es saber si el primero está o no realmente comprometido con los procesos, y si la segunda ha contribuido a que los espacios participativos rindan frutos.

Recordemos algo que ya se dijo antes: el 45% de los encuestados considera que la administración distrital sí garantiza el ejercicio de la participación, en contraste con un 37% que opina lo contrario, es decir que en más de una tercera parte de los bogotanos subsisten dudas sobre qué tan en serio ha tomado el Estado el tema de la participación, y qué tan decidido está a hacerla efectiva.

De igual forma, la calificación referente a si “los líderes políticos del Distrito están propiciando la participación ciudadana” nos muestra una tendencia en la misma dirección, es decir que, por un margen de 13%, son más los ciudadanos que valoran positivamente los esfuerzos gubernamentales por incentivar la participación que aquellos que aún muestran desconfianza.

Tabla 28. *Percepción acerca del compromiso de los líderes políticos con la participación* (porcentaje)

<i>Los líderes políticos del Distrito están propiciando espacios para la participación ciudadana</i>	<i>Porcentaje</i>
Completamente de acuerdo	4,8
De acuerdo	33,3
Le es indiferente	12,6
En desacuerdo	19,2
En total desacuerdo	6,0
No sabe/No responde	24,2
Total	100,0

Es interesante el hecho de que los resultados anteriores no sean muy distintos a los que se dan cuando el objeto de análisis deja de ser los políticos para ser la comunidad misma. Ante la pregunta sobre si las organizaciones sociales de la ciudad colaboran en el proceso, un 41% de los bogotanos reaccionó afirmando que cree que hay un compromiso comunitario con la participación.

Tabla 29. *Percepción acerca del compromiso de la comunidad con la participación* (porcentaje)

<i>Las organizaciones sociales de la ciudad colaboran en el fortalecimiento de la participación</i>	<i>Porcentaje</i>
Completamente de acuerdo	5,4
De acuerdo	36,3
Le es indiferente	14,6
En desacuerdo	15,9
En total desacuerdo	3,2
No sabe/No responde	24,7
Total	100,0

¿Puede entonces hablarse de un déficit de credibilidad de la ciudadanía en la propia comunidad? A juzgar por el siguiente hecho, tal vez sí: cuando a la gente se le pregunta⁷ si confía o no en los líderes comunitarios y las organizaciones sociales frente a los políticos, los primeros generan, como era de esperarse, más credibilidad, pero de todas formas parecen no pasar el examen. Es así como los ciudadanos declaran sí confiar en los líderes en un 30%, y en las organizaciones en un 32%. Por su parte, en lo referente a los políticos, la cifra desciende al 21%.

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que existe una deuda pendiente de credibilidad que va en dos vías: hacia el Estado, que no garantiza efectivamente el derecho a participar, y el de las propias organizaciones sociales que, en opinión de los ciudadanos, todavía no logran comprometerse decididamente para viabilizar el proceso.

Avancemos ahora en la evolución de la participación, pero cambiando nuestro universo. Hasta este punto las percepciones provienen de la ciudadanía en general, pero no sabemos nada de lo

⁷ Datos tomados del cuestionario de cultura urbana.

que opinan quienes en efecto han participado. A ese respecto es importante, para la legitimidad del proceso, el hecho de que en una relación de cuatro a uno los bogotanos que han hecho parte de alguna dinámica participativa afirmen que el ejercicio fue fructífero.

Tabla 30. **Percepción acerca de la utilidad de la participación (entre quienes han hecho parte de ella)** (porcentaje)

<i>En su opinión, ¿valió la pena dedicar su tiempo a este espacio de participación?</i>	<i>Porcentaje</i>
Sí	9,9
No	2,6
No sabe/No responde	17,7
No aplica	69,9
Total	100,0

5. Conclusión: más preguntas que certezas

La Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005 es un instrumento de gran valor para conocer la cultura política del bogotano. Nos permite, por ejemplo, saber que éste cree que la democracia es el mejor sistema de gobierno, aunque no vería con malos ojos que se cerrara el Congreso; o que tiene una marcada desconfianza hacia los cuerpos de representación popular, y que no siente que allí se canalicen sus intereses; o que valora en gran medida la participación ciudadana, aunque hace un escaso uso de sus escenarios y mecanismos; o que no cree que el desarrollo de la participación en la capital sea un juego de “buenos” (las comunidades) contra “malos” (los funcionarios).

Pero, quizá más relevante que lo que nos dice, es lo que no nos dice la encuesta. En estas páginas se han presentado varias contradicciones y preguntas abiertas, que creemos que no pueden ser ignoradas, y que pueden explicarnos mucho sobre la manera de ser del bogotano. Una de esas contradicciones es el rechazo que se percibe en la encuesta a las prácticas clientelistas, que contrasta con una realidad moldeada por éstas. ¿Cómo se puede explicar esta dicotomía?

Tampoco es fácil explicar el alto valor que, a juzgar por la encuesta, tiene la racionalidad altruista-colectiva. No es fácil porque, precisamente, el clientelismo o el particularismo observado en los escenarios de participación demuestran unos comportamientos en mayor medida de corte utilitarista-individual.

Otro motivo de confusión es el carácter ambivalente frente a la participación. Tal es el grado de esquizofrenia frente al tema, que se la cataloga más como un deber que como un derecho, y a pesar de esto, como se ha afirmado de manera reiterada, el uso que se hace de ella es bastante limitado.

En fin, es mucho lo que no sabemos. Y por eso, la Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005, más que un punto de llegada para conocernos mejor, debe ser entendida como un punto de partida.

Bibliografía

- Borges, Jorge Luis (1975). “El congreso”, en *El libro de arena*. Buenos Aires: Emecé.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) (1995). *Documento 2779, Promoción de la participación de la sociedad civil: del derecho a participar a la participación efectiva*. Bogotá: CONPES.
- Dávila, Andrés y Natalia Delgado (2002). “La metamorfosis del sistema político colombiano”, en *Degradación o cambio. La evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) y Norma.
- Feo de la Cruz, Manuel (2003). “La reformulación del rol del Estado y la apertura de nuevos espacios para la participación ciudadana”, en *Dhial*, N° 39.
- Flórez, Margareth (2005). *Construcción de capital social y organizaciones comunitarias en Bogotá*. Bogotá: Fundación Corona.
- Fung, Archon y Erik Olin Wright (eds.) (2003). *Democracia en profundidad: nuevas formas constitucionales de gobierno participativo con poder de decisión*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Garay, Luis Jorge (1999). *Construcción de una nueva sociedad*. Bogotá: Tercer Mundo.
- García, Miguel (2003). *¿Ciudadanía avergonzada? Democracia local y construcción de ciudadanía en Bogotá*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Hernández, Andrés (2002). “El pensamiento republicano frente a los déficit de la democracia liberal”, en *Republicanismo contemporáneo. Igualdad, democracia deliberativa y ciudadanía*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Hernández de Gante, Alicia (2001). “Los principios del gobierno representativo”, en *Comunicação & política*, Vol. 8, N° 1.
- Londoño, Juan Fernando et al. (1997). *Sociedad civil, control social y democracia participativa*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol).
- Martínez, María Antonia (2004). “La representación política y la calidad de la democracia”, en *Revista Mexicana de Sociología*, N° 4.
- Merchán, Rafael (2003). “Participación ciudadana: límites y posibilidades”, en *Revista Perspectiva*, N° 2.
- Nohlen, Dieter (1998). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pizano, Lariza (2003). *Bogotá y el cambio. Percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *La democracia en América Latina*. Lima: PNUD.

Raddar (2006). *Nuestra Identidad. Estudio Colombiano de Valores. Tomo II*. Bogotá: Raddar.

Torres-Rivas, Edelberto (2001). “La sociedad civil en la construcción democrática: notas desde una perspectiva crítica”, en *Instituciones y Desarrollo*, N° 8-9.

Sudarsky, John (2001). “Del mapa político a los distritos electorales unipersonales para la elección de concejales en Bogotá”, en *Reforma al régimen político de Bogotá*. Memorias del seminario organizado por el proyecto Bogotá cómo vamos. Bogotá: Casa Editorial El Tiempo, Fundación Corona y Cámara de Comercio de Bogotá.

Velásquez, Fabio y Esperanza González (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.

Decreto Ley 1421 de 1993, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

Capítulo V

Análisis e interpretación de las encuestas de los años 2003 y 2005, en el tema de cultura política¹

Armando Novoa

El texto de Armando Novoa, “Análisis e interpretación de las encuestas de los años 2003 y 2005, en el tema de cultura política”, compara las aplicaciones de la encuesta llevadas a cabo en 2003 y 2005, basándose en los siguientes ejes temáticos:

1. Interés en la política
2. Principios e identificación política
3. Participación electoral
4. Confianza en las instituciones públicas
5. Participación política y ciudadana

Las principales conclusiones de Novoa se refieren al comportamiento electoral, la participación ciudadana y el interés en lo político de los ciudadanos bogotanos. En cuanto a la encuesta, el autor concluye que muestra el carácter dinámico y no lineal de la cultura política de la ciudad. Así mismo, exalta el camino recorrido en Bogotá, que tiende a modernizar su cultura política, y plantea que el principal reto de la institucionalidad consiste en generar interés en lo político en los ciudadanos, aumentar los niveles de confianza, e incrementar la participación ciudadana.

¹ Documento disponible en <<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/encuestaBienal.html>>.

1. La encuesta

Tabla 1. Cuadro comparativo de las encuestas (2001 a 2005)

<i>Encuesta</i>	<i>Fecha de aplicación</i>	<i>Población objetivo</i>	<i>Tamaño de la muestra</i>	<i>Población universo</i>	<i>Margen de error</i>
2001/Escolares	20 al 28 de febrero de 2002	Escolares de los grados 9, 10 y 11	42.53 encuestas	SD	5,00%
2001/Adultos	27 de noviembre al 21 de diciembre de 2001, 14 al 20 enero de 2002	Mayores de 18 años	3.038 encuestas	4.295.991 habitantes	3,75%
2003	15 septiembre al 30 de noviembre de 2003	Mayores de 18 años	10.600 encuestas	4.519.505 habitantes	3,00%
2005/Básico	Octubre a diciembre de 2005	Mayores de 13 años	3.580 encuestas	5.045.195 habitantes	2,10%
2005/Cultura, arte y patrimonio	Octubre a diciembre de 2005	Mayores de 13 años	1.044 encuestas	5.045.195 habitantes	2,75%
2005/Cultura política	Octubre a diciembre de 2005	Mayores de 13 años	1.137 encuestas	5.045.195 habitantes	2,52%
2005/Cultura urbana	Octubre a diciembre de 2005	Mayores de 13 años	1.135 habitantes	5.045.195 habitantes	2,51%

Como se puede apreciar en la Tabla 1, la metodología utilizada en cada una de las encuestas no ha sido la misma, sobre todo en relación con la población objetivo. Así, en 2001 se aplicaron dos encuestas, una a estudiantes de los grados 9, 10 y 11, y otra a mayores de 18 años. En 2003 se aplicó una encuesta a 10.600 personas mayores de 18 años, mientras en 2005 se aplicaron cuatro, todas a ciudadanos mayores de 13 años.

Este último cambio afecta de manera notoria la medición de algunas variables, en particular las referidas a la cultura política, ya que los menores de 18 años no disponen del derecho a elegir y ser elegidos, salvo en algunas excepciones (como la elección de los gobiernos escolares). La lógica de este proceso de selección parece haber sido el objetivo de medir la cultura ciudadana en jóvenes con cierto grado de escolaridad, como ocurrió con los estudios que adelantó Antanas Mockus para formular su propuesta de pedagogía ciudadana.

Es importante señalar que en la primera encuesta, de 2001, la dimensión de la cultura política no se tuvo en cuenta como categoría específica, sino que se incluyó un eje denominado “cultura democrática”. Como se dijo antes, la cultura democrática se refiere a la confianza que tienen los ciudadanos en cambiar la ley por métodos democráticos cuando no se comparte su contenido. Este eje no se ocupó de medir la opinión sobre la cultura política propiamente dicha, situación

que cambió en la encuesta de 2003, por lo cual hay muy pocos puntos de comparación entre estas dos primeras encuestas (2001 y 2003).

La encuesta de 2005 presentó un mayor grado de continuidad con la de 2003, por lo cual, en este último período bianual es más fácil intentar una comparación y medir la continuidad o el cambio en algunas percepciones. Sin embargo, estos datos deben ser interpretados con sumo cuidado, por el cambio que se produjo en la población objetivo (mayores de 13 años). Así mismo, cabe destacar que todos los porcentajes han sido calculados a partir de la población universo, es decir con base en cuatro o cinco millones de habitantes, según una metodología de expansión que puede dar lugar a algunas inconsistencias.²

Al evaluar todos estos cambios, que en principio no son relevantes, la diferencia termina siendo significativa. Es evidente que estos cambios metodológicos observados registran un proceso de aprendizaje y ajuste. Por supuesto, el cambio en el contenido de las encuestas genera un dilema entre la continuidad de la medición y el perfeccionamiento de los instrumentos. Con todo lo anterior, son más notables los cambios que las continuidades, no sólo en los instrumentos, sino en las líneas de base de cada una de ellas, lo que genera dificultades para comparar entre un año y otro, y más aún para evaluar el impacto de las políticas públicas en los comportamientos y las percepciones ciudadanas.

En términos generales, se observa que el proceso mismo de definición de la cultura ciudadana está en desarrollo, y que sus propios contenidos e instrumentos de medición se encuentran en proceso de perfeccionamiento. Resulta deseable que exista continuidad en este esfuerzo, pues ello hará más efectivo el proceso de transformación cultural de la ciudad.

² En la encuesta sobre cultura política de 2005 los porcentajes fueron calculados a partir de 5.045.195 habitantes, y no con base en las 1.137 personas que efectivamente fueron entrevistadas. Cabe decir que se calculó que el (80%) fueran mayores de 18 años.

2. La metodología aplicada

Dicho lo anterior, corresponde explicar la metodología que se aplicó en este balance. En primer lugar, se hizo una selección de veinticuatro preguntas, que corresponden a cinco ejes temáticos:

1. Interés en política.
2. Principios e identificación política.
3. Participación electoral.
4. Confianza en las instituciones públicas.
5. Participación política y ciudadana.

Dentro de cada uno de estos ejes se hizo una selección de preguntas, de acuerdo con su pertinencia para la respectiva medición, y buscando que permitieran comparar las encuestas de 2003 y 2005. Como prácticamente no había puntos de comparación con la encuesta de 2001 en lo que a cultura política se refiere, la referencia a esta última es marginal.

En segundo lugar, y dada la novedad del proceso, así como la discontinuidad en el contenido de los instrumentos de medición, *una interpretación a partir de los contenidos intrínsecos* de las preguntas seleccionadas y de los resultados de cada encuesta no registraría de forma adecuada la realidad de la cultura política en Bogotá. Por ello, en los comentarios a algunas de las preguntas y las respuestas se toman en cuenta los contextos y las coyunturas políticas. También resulta útil para este ejercicio, cuando es pertinente, cruzar algunas respuestas con los comportamientos electorales de los bogotanos, lo cual permite captar de manera más fiel la imagen en movimiento de su evolución.

Hechas las anteriores precisiones, se examinará cada uno de los ejes seleccionados. A manera de introducción, en cada uno de ellos se formulan algunas precisiones conceptuales.

3. Eje temático 1: Interés en política

Lo primero que se midió respecto a la cultura política es qué tan interesada está la población en la política. Diferentes análisis coinciden en señalar que vivimos en una época de desencanto. En la base de esta situación se encuentra un sentimiento de cierta inutilidad de la política, que “no es percibida como el arte de definir el futuro de la sociedad, sino como una lucha de intereses desconectados de las preocupaciones principales de la población” (Tenzer, 1991).

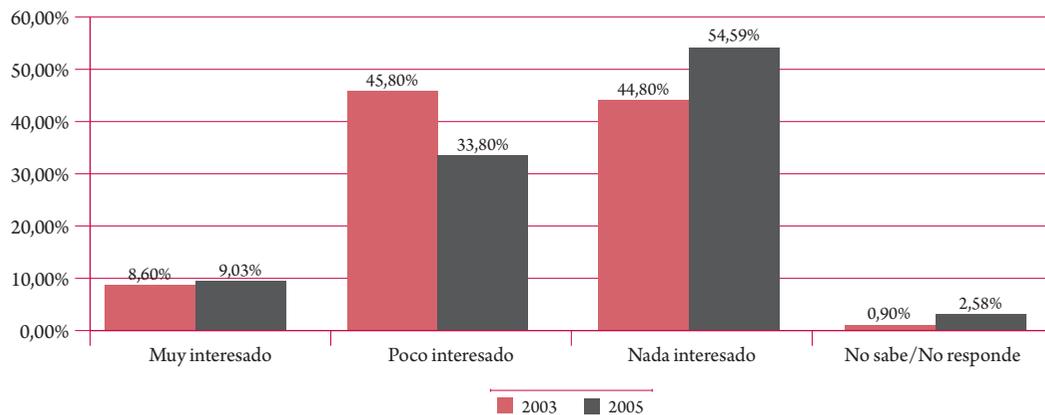
Según la Encuesta Mundial de Valores, aplicada en Colombia y en otras ochenta naciones del mundo, en el año 2003 nuestro país registraba uno de los niveles más bajos de interés en la política, sólo por encima de Chile, Argentina y El Salvador, y la situación de Bogotá no es diferente de esta tendencia nacional. En América Latina, según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2006), el porcentaje de participación electoral es del 62,7%.

La Encuesta Bienal de Culturas de 2003 indica que sólo un 8,6 % de los participantes manifestó estar muy interesado en la política. En el año 2005, la percepción era similar, sólo el 9,03% manifestó estarlo; así mismo, un 6,10% contestó que casi siempre conversaba sobre política cuando estaba con amigos o familiares. Ambos indicadores son bastante estables comparados con 2005. En el rango de “poco interesado en la política” se encontró un 45,8% en 2003, y un 33,80% en 2005.

La connotación de “poco interesado” puede registrarse como cercana a una persona totalmente apática, pero también como “algo interesado” en la política. La diferencia puede llegar a ser significativa al cruzar esta respuesta con el comportamiento electoral de los bogotanos. En efecto, si se adiciona este rango al de los “muy interesados”, se encuentra un porcentaje similar al de las personas que en el año 2003 participaron en elecciones para la escogencia de alcalde, concejales y ediles. Así, en octubre de 2003, el porcentaje de participación electoral fue del 43,51%, y el de abstención del 66%.

Por ello, esta muestra difícilmente puede ser interpretada como si sólo el 8,60% de los encuestados de 2005 estuviera realmente interesado en la política. Los datos electorales pueden conducir a la segunda hipótesis, pues alrededor del 45% de población en capacidad de elegir participó en las elecciones de ese mismo año.

Gráfico 1. ¿Qué tan interesado está usted en la política?



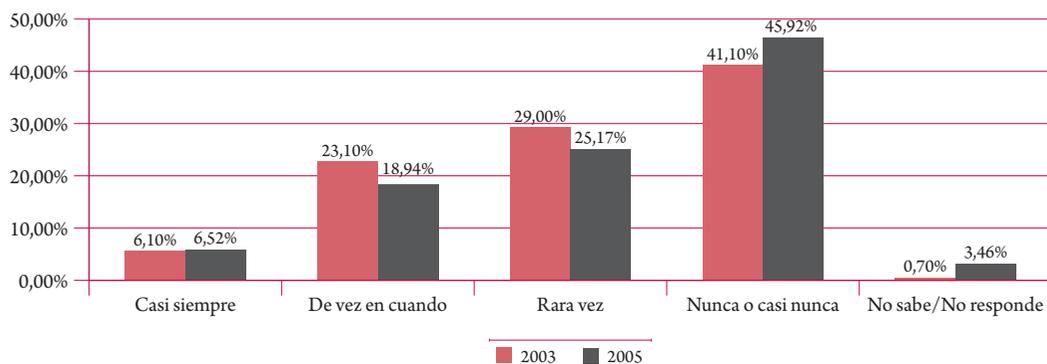
En el año 2005, más de la mitad de los encuestados, es decir un 55%, manifestó no tener ningún interés en la política, porcentaje que aumentó al compararlo con la encuesta de 2003. Se registra que entre 2003 y 2005 disminuyó un 12% el número de personas que dicen estar poco interesados, y aumentó un 11% quienes dicen que no están interesados para nada en la política.

Se nota la misma tendencia al preguntar sobre las conversaciones políticas con amigos y familiares: se reduce el número de personas que dicen hablar sobre política de vez en cuando o rara vez, y aumenta a un 46% quienes manifiestan que nunca o casi nunca conversan sobre estos temas. En su conjunto, más del 70% de los encuestados en 2005 decía que rara vez o nunca hablaba sobre política.

Resulta importante señalar que en octubre de 2003 se llevaron a cabo, no sólo el certamen electoral de corporaciones y autoridades locales, sino también el primer referendo desde la Constitución de 1991. Aunque el referendo impulsado por el presidente Álvaro Uribe logró el voto afirmativo de la mayoría de quienes participaron, no logró, salvo en una pregunta, superar el umbral establecido por la Constitución y la ley, y la Corte Constitucional reconoció el valor político de la abstención. En Bogotá participó aproximadamente el 29% de la población apta para hacerlo.

Esta secuencia resulta importante, porque la disminución de 2003 a 2005 en el porcentaje de personas que dijo conversar sobre política podría explicarse por el hecho de que 2003 fue un año electoral y en 2005 no ocurrió ningún certamen de este tipo en la ciudad. Aunque las anteriores hipótesis no le restan valor alguno a la tendencia del poco interés de la mayoría de los ciudadanos en la política, al comparar esta situación con la tasa de participación electoral para la elección de alcalde, la medición no es tan contundente. Por consiguiente, los bogotanos tendrían un interés medio en la política, sobre todo en los años electorales.

Gráfico 2. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversan sobre política?



3.1. Temas de actualidad política

Con el fin de medir el interés de la ciudadanía en los temas de actualidad política, se escogieron cuatro preguntas relacionadas con la coyuntura política nacional en el momento en que se aplicó la encuesta. Estas preguntas se hicieron con base en la suposición de que lo que más despierta el interés en la política son los llamados “grandes temas” del debate político nacional en cada coyuntura.

En la encuesta de 2003 se preguntó sobre el referendo y la reforma política que se aprobó en el primer semestre de ese año. En el año 2005 se tomó como referencia la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), a raíz de su trascendencia en la política nacional.

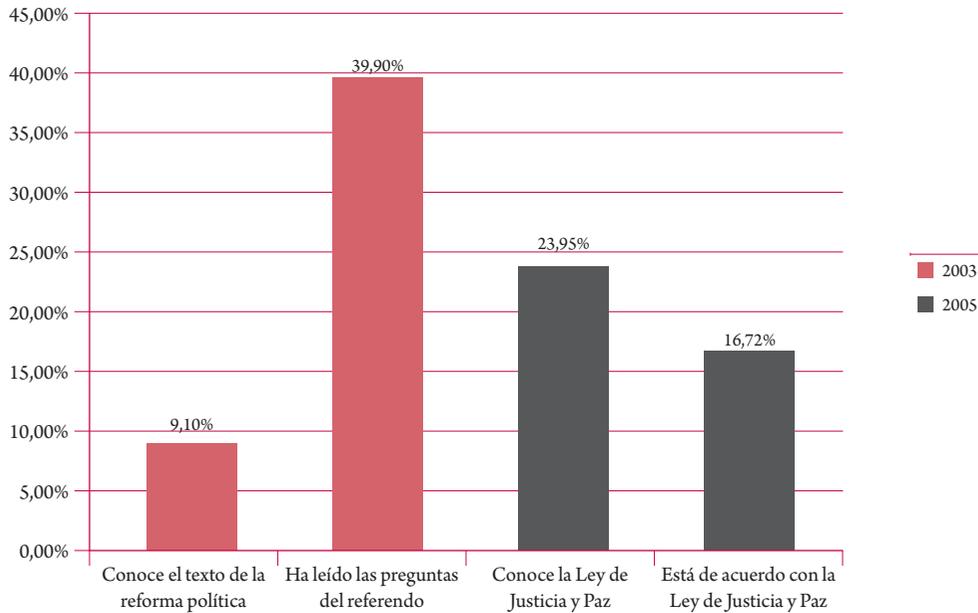
En 2003, un 9,1% de los encuestados manifestó conocer el texto de la reforma política, es decir, más o menos el mismo porcentaje que decía estar muy interesado en la política. Casi un 40% dijo haber leído las preguntas del referendo, lo cual en parte puede explicarse por la intensa campaña llevada a cabo para motivar a la gente a favor del referendo.³

En 2005, las cifras indican que el debate sobre la Ley de Justicia y Paz no despertó mayor interés entre los bogotanos, ya que sólo un 23,95% de los encuestados afirmó conocer esta ley. Sin embargo, cerca del 70% de las personas que la conocían (16,72% del total) manifestaba estar de acuerdo con ella, respuesta que debe contextualizarse en la coyuntura del momento. Por un lado, la defensa presidencial de su contenido, que pudo haber tenido un efecto de arrastre, dada la alta popularidad del presidente Álvaro Uribe, y su presentación como un avance en la lucha contra los grupos armados ilegales; y por otro, las inmensas críticas que recibió por parte de la oposición política, las organizaciones no gubernamentales (ONG), la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos.

³ La participación en el referendo variaba según cada una de las 18 preguntas incluidas. En Bogotá, las referidas a la participación oscilaban entre 28,06% (preguntas 6 y 7) y 30,18% (Pregunta 1) (datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil).

3.2. Conclusiones

Gráfico 3. Resultados de las preguntas sobre temas de actualidad política



Como conclusión general del Eje temático “interés en política”, la medición parece indicar que existe un nivel de despolitización y de falta de interés en la política relativamente alto. Sin embargo, este registro no es consistente con la tasa de participación electoral registrada en 2003. Es probable que el descenso del interés en la política detectado entre 2003 y 2005 refleje el hecho de que en 2003 hubo elecciones locales y referendo, y en 2005 no hubo certámenes electorales.

A la mayoría de las personas encuestadas no les interesa la política, conversan con poca frecuencia sobre ella con sus amigos y familiares, y se preocupan poco por los temas de actualidad y del debate político. Esta tendencia también concuerda con otras dimensiones medidas por las encuestas, como la participación política y ciudadana (Eje temático 5), participación electoral (Eje temático 3), y confianza en las instituciones (Eje temático 4).

4. Eje temático 2: Principios e identificación política

Un elemento central en el análisis de la cultura política es precisar los principios básicos que los ciudadanos identifican con el sistema político. Suelen hacerse muchas especulaciones sobre la cultura política en este sentido; por ejemplo, si se trata de una cultura política “democrática” o “autoritaria”. Sin embargo, si bien esta dimensión sigue siendo un núcleo central en la cultura política, no es tan fácil de medir.

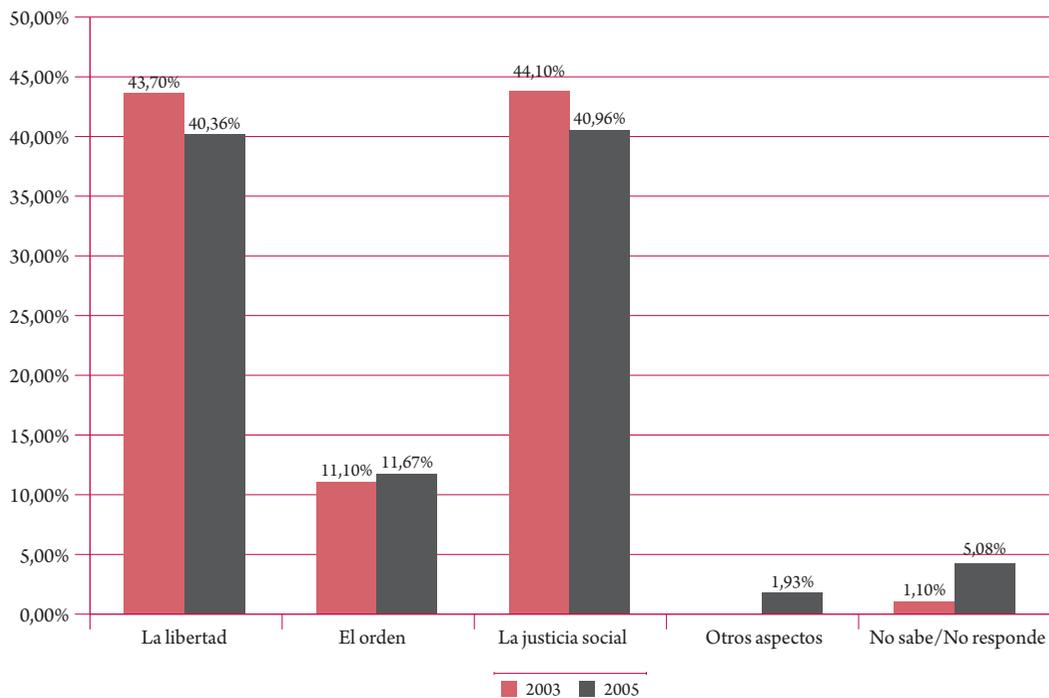
En las encuestas de 2003 y 2005 se preguntó: “¿Qué debe garantizarse por encima de todo, la libertad, el orden o la justicia social?”. Los términos de esta pregunta no son suficientemente claros y pueden conducir a errores, ya que en una democracia estas tres cualidades no aparecen fragmentadas, sino que hacen parte de un solo concepto. La gente aprecia la libertad, pero rechaza la idea que ésta se logre a costa de la justicia social. Además, se supone que la Constitución debe garantizar la libertad y el orden.

Como se puede ver, entre el 44% y el 40% de los encuestados en 2005 respondió “libertad” y “justicia social”, respectivamente. Sólo entre el 11% y el 12% decía preferir el orden. Es decir, “libertad” y “justicia social” registran prácticamente el mismo nivel de apoyo, donde es de suponer que la primera se relaciona con la democracia y la segunda con la redistribución de ingresos.

Es posible que se pueda interpretar que quienes optaron por “el orden” estarían dispuestos a subordinar la libertad, y por consiguiente la democracia, a un gobierno “fuerte” y tal vez autoritario. Con todo, en 2003 se consideraba que debía garantizarse la justicia social, por encima de la libertad y el orden. En ese mismo año el electorado dio el triunfo al programa de Luis Eduardo Garzón (véase el Gráfico 4).

En conclusión, la encuesta no permite sacar conclusiones categóricas al respecto, aunque parece indicar que la libertad y la justicia social son valoradas como aspectos definitorios de la cultura política de la ciudad.

Gráfico 4. Para usted, ¿qué debe garantizarse por encima de todo en Colombia?

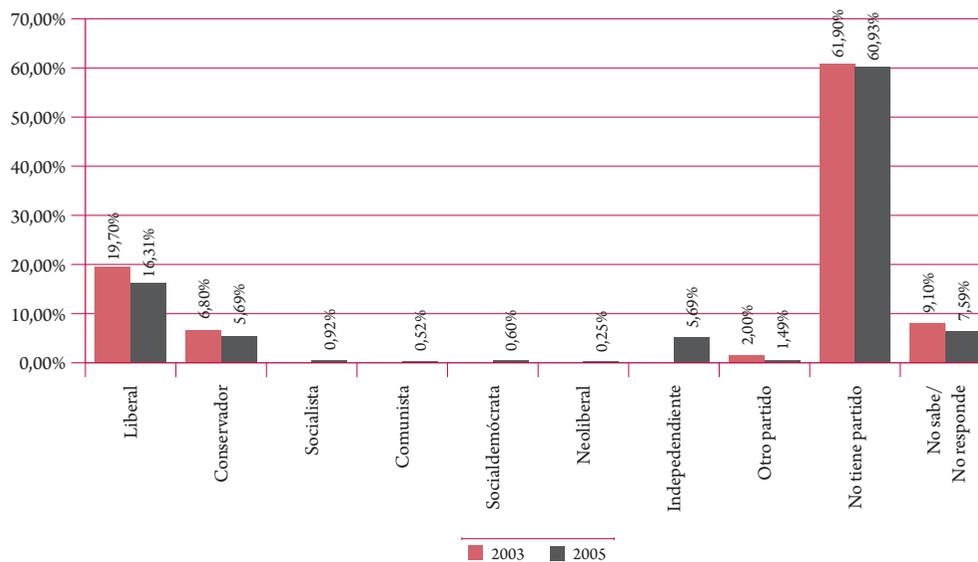


4.1. Identificación política subjetiva

En décadas anteriores, los colombianos se identificaban básicamente con alguno de los dos partidos tradicionales. Una persona, una vereda o incluso un municipio se definían por ser liberales o conservadores. En el imaginario, se consideraba que los habitantes de los centros urbanos eran predominantemente liberales, en tanto que en las zonas rurales se era conservador por antonomasia. En este sentido, existe una tradición histórica de la identificación política bipartidista, pero hoy en día la situación es diferente, transformación que se registra con claridad en las encuestas.

En los años 2003 y 2005 la afiliación partidista liberal disminuyó del 19,7% al 16,31%, mientras que la afiliación conservadora bajó del 6,8% al 5,7%. En total la afiliación de los dos partidos tradicionales descendió de un total de 26% en 2003, a un 22% en 2005. Para los mismos años, entre el 62% (2003) y el 61% (2005) de los encuestados manifestó no tener afiliación partidista ninguna. Las otras corrientes políticas no registraron un nivel de adhesión significativa, con la excepción de los llamados independientes, con un 5,7% en el año 2005.

Estos registros son consistentes con el comportamiento electoral en el año 2003, cuando los dos partidos tradicionales se presentaron a la Alcaldía Mayor con candidatos que obtuvieron votaciones minúsculas (Jaime Castro, 9.809 votos, y Miguel Ricaurte, 6.270). En el Concejo, la representación del partido liberal fue del 18% y del partido conservador del 4%. Los datos electorales parecen indicar que un porcentaje significativo de la franja sin partido se dirigió a nuevas agrupaciones, como el Polo Democrático Independiente y Cambio Radical.

Gráfico 5. ¿Se considera usted...?⁴

4.2. Conclusiones

Como conclusión general del Eje temático 2 se puede afirmar que los bogotanos valoran la democracia y la justicia social, y un porcentaje inferior prefiere el orden. Si se tiene en cuenta que en el año 2002 la ciudad votó mayoritariamente por el presidente Uribe Vélez (57,27%), cabría considerar que no se le identificó con una propuesta de orden, tanto como de libertad, por la amenaza que para los habitantes de la ciudad representa la existencia de los grupos armados al margen de la ley. Por supuesto, esta hipótesis debe considerar las fechas en las que se realizaron esas elecciones.

Lo que sí queda claro es que la mayoría de los bogotanos no pertenecía a ningún partido, y no se identificaba con corrientes políticas definidas, de lo cual se deduce que la afiliación bipartidista tiende a disminuir. En la ciudad, el punto de inflexión del predominio bipartidista fue la evolución electoral en la década de los noventa, cuando tomaron fuerza líderes “antipolíticos”. Sin embargo, en el año 2005 el porcentaje de quienes afirmaron no tener partido disminuyó levemente, en tanto que, como se dijo antes, irrumpieron nuevas agrupaciones, como el Polo Democrático y Cambio Radical.

La fuerte presencia de los “sin partido” indica que el triunfo de Luis Eduardo Garzón en 2003 estuvo muy conectado con esta franja interesada en la política, pero que no tenía partido. También resulta importante cruzar este registro con el comportamiento electoral de los bogotanos para integrar el Concejo, en el cual los partidos tradicionales perdieron su hegemonía, y nuevas fuerzas empezaron a ocupar estos espacios.

⁴ En la encuesta de 2005 se introdujeron las categorías de socialista, comunista, socialdemócrata, neoliberal e independiente, que no habían sido incluidas en la encuesta de 2003.

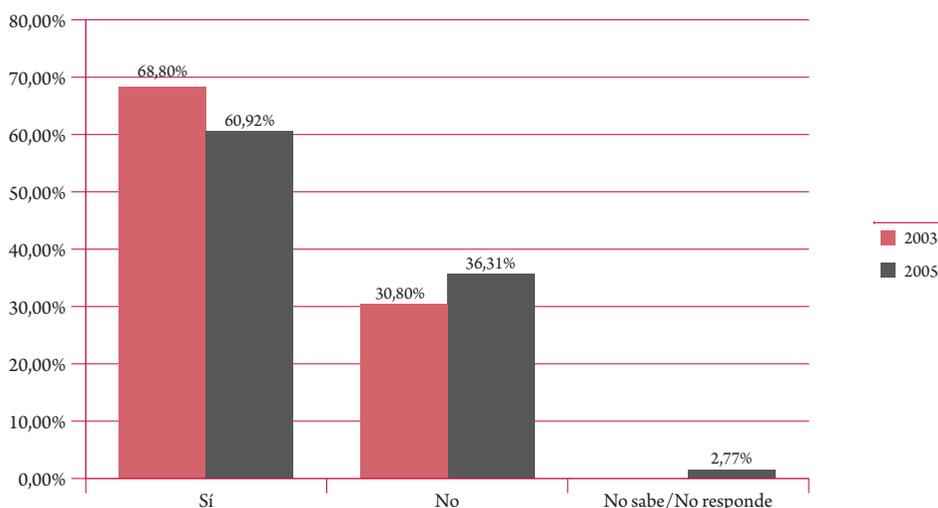
5. Eje temático 3: Participación electoral

Los porcentajes que arrojaron las encuestas en cuanto a la participación electoral generaron varios comentarios, sobre todo porque se cuenta además con las tasas de participación y abstención electoral en las elecciones, que también son reproducidos en este aparte como punto de comparación.

En primera instancia, es importante medir si las personas están o no en capacidad de votar, es decir si tienen o no inscritas sus cédulas en Bogotá. En este asunto se nota una disminución de casi el 70% de las personas encuestadas que manifestaron tener inscritas las cédulas para votar. Vale la pena mencionar que en 2003 un 30,8% de los encuestados decía no tener inscrita su cédula, lo cual aumentó a un 36,3% en 2005. Es decir que la medición registra que una de cada tres personas encuestadas no puede votar en Bogotá, aunque quisiera hacerlo.

Este dato es importante, porque indicadores como la participación y la abstención electoral se calculan a partir del universo de personas que están en capacidad de votar, *que tienen inscritas las cédulas*. Esto podría significar que en la realidad la participación es menor, y la abstención mayor que lo que se refleja en los datos oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Gráfico 6. ¿Tiene su cédula inscrita para votar en Bogotá?



Respecto a las personas encuestadas que manifestaron haber votado en los últimos comicios, se registra que, para elecciones de Cámara de Representantes, Concejo y ediles, las tasas de participación disminuyeron entre 2003 y 2005. Para la Cámara disminuyó casi la mitad y las tasas más altas no superan el 34%: dos de cada tres encuestados no votaron para estas elecciones.

Gráfico 7. ¿Votó usted en las pasadas elecciones?

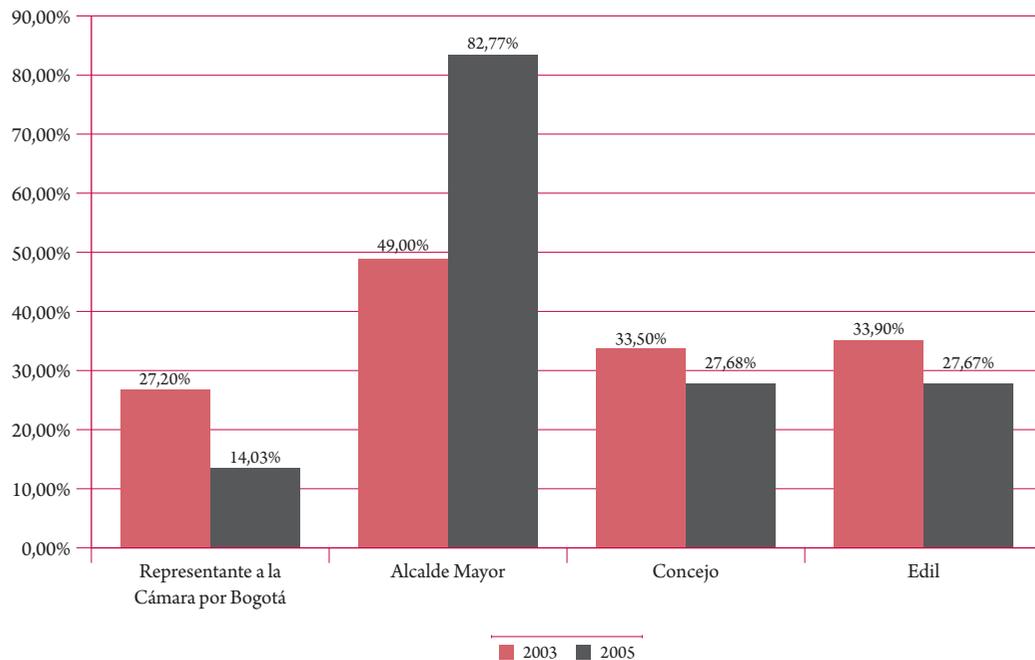
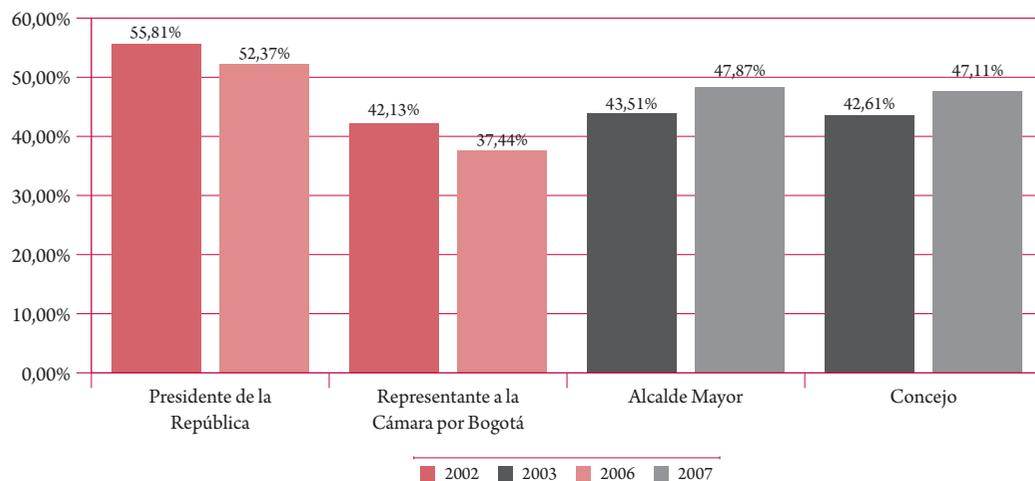


Gráfico 8. Participación electoral, por tipo de elecciones (2003-2007)



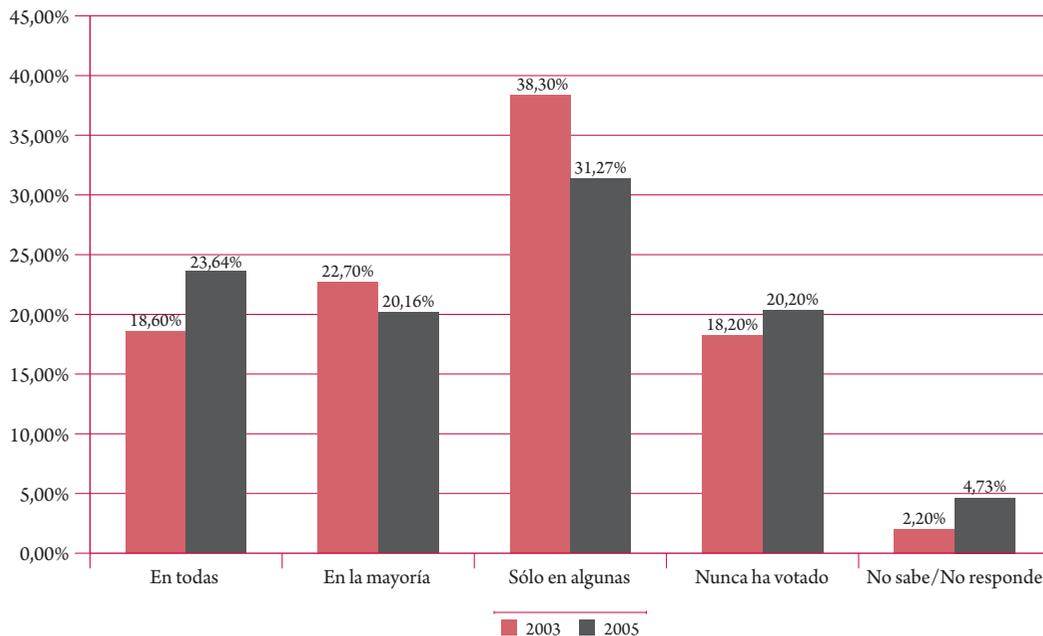
Así mismo, se observa que el porcentaje de los encuestados que votó para elegir Alcalde Mayor aumentó del 49% en 2003 a un 82,77 % en 2005, un incremento dramático y difícil de creer, de acuerdo con la participación electoral que efectivamente se registró en las elecciones mencio-

nadas. Se notan grandes discrepancias entre éstas y los resultados de las encuestas. Según las cifras de la Registraduría Nacional, en las elecciones de Presidente de la República y Cámara de Representantes, hay un aumento de la abstención en Bogotá, mientras que se dio una leve disminución de ésta las elecciones del Alcalde Mayor y del Concejo.

Aunque es notable que la participación electoral real sea significativamente más alta que lo que registran las encuestas, resulta importante notar que el segundo caso incluye un importante número de personas que no pudieron votar porque no tienen inscritas sus cédulas o porque no eran mayores de edad (encuesta 2005). Estos resultados parecen confirmar que el interés de los bogotanos por la política, al menos para elegir alcalde, es significativo, dadas las tendencias históricas de abstención.

En cuanto a la mayor participación electoral en las últimas elecciones, la tendencia que se refleja en las encuestas de 2003 y 2005 no es clara. El número de personas que suele votar en todas o en la mayoría de las elecciones aumentó un 2% entre 2003 y 2005, sumando un 43,8% en 2005. De igual forma, hubo un aumento del 2% en quienes manifestaron que nunca habían votado, pero disminuyó un 7% quienes sólo votan en algunas elecciones. Debe tenerse en cuenta que la encuesta de 2003 se formuló antes de las elecciones del mismo año, por lo que registra la participación en 2002.

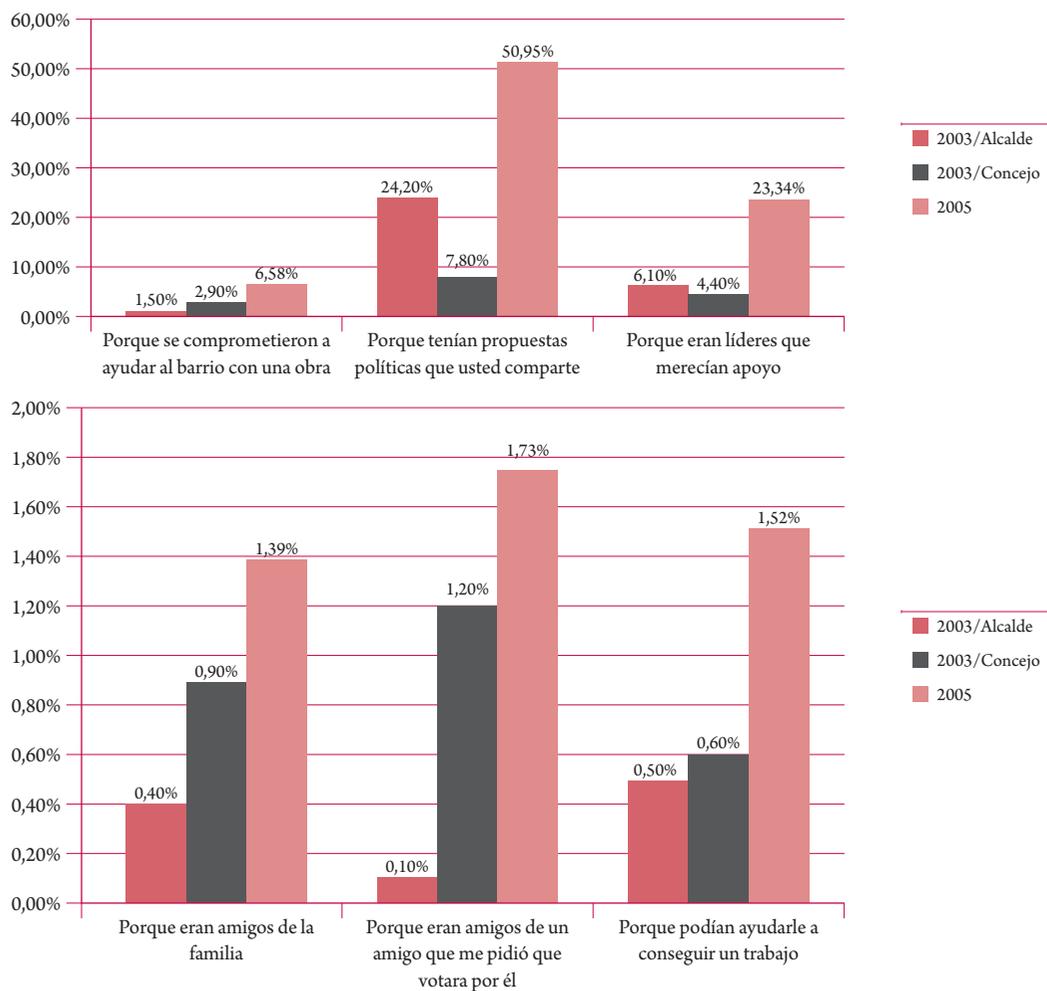
Gráfico 9. ¿Suele usted votar en las elecciones?



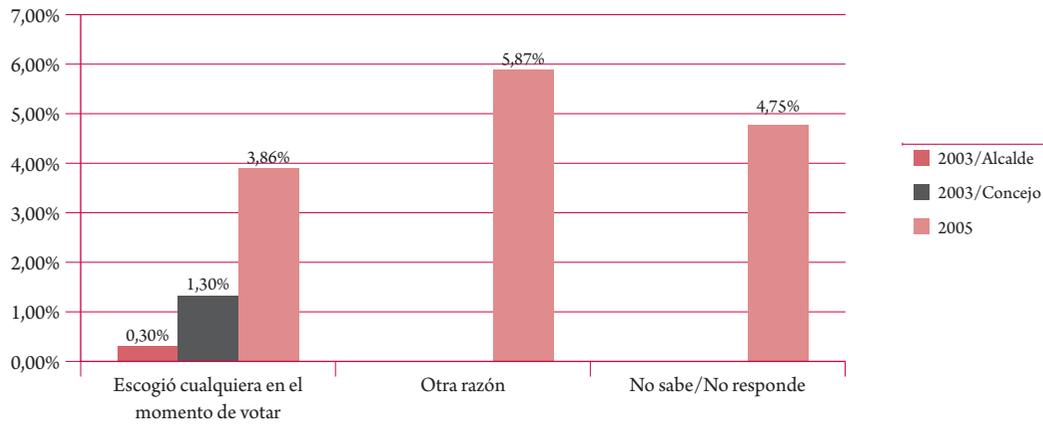
Al preguntar por los motivos para votar, se observa poca consistencia al comparar las encuestas de 2003 y 2005. En la encuesta de 2003 se hizo la misma pregunta para la elección de representante a la Cámara, alcalde, Concejo y edil. En la comparación se toman en cuenta las respuestas de la encuesta de 2003 para alcalde y Concejo, y se comparan con la cifra de 2005 (en la que no hubo tal distinción).

Respecto a la encuesta de 2003, se podría concluir que la mayoría de los encuestados no contestó, sin que esto quedara registrado en los formularios, por lo cual el porcentaje más alto fue del 24,2%, correspondiente a la respuesta de que para elección de alcalde “votaron por él, por sus propuestas políticas”; por su parte, en la elección de Concejo en 2005, el porcentaje aumentó a un 50,95%. Ese mismo año, un 24,2% de los encuestados respondió que su voto buscaba apoyar a “líderes que merecían ser apoyados”. Resulta interesante advertir que para esta pregunta se ofrecieron opciones de respuestas de claro corte clientelista —“porque eran amigos de la familia”, “porque eran amigos de un amigo”, y “porque podían ayudarle a conseguir un puesto o un trabajo”—, y que en ninguna de las encuestas estas alternativas superaron un 2% de las respuestas.

Gráficos 10, 11 y 12. ¿Por qué voto usted por su candidato?⁵



⁵ Las figuras aquí incluidas no son gráficamente comparables por la diferencia de escalas, razón por la cual es necesario fijarse en los porcentajes, y no en la impresión visual de los gráficos.

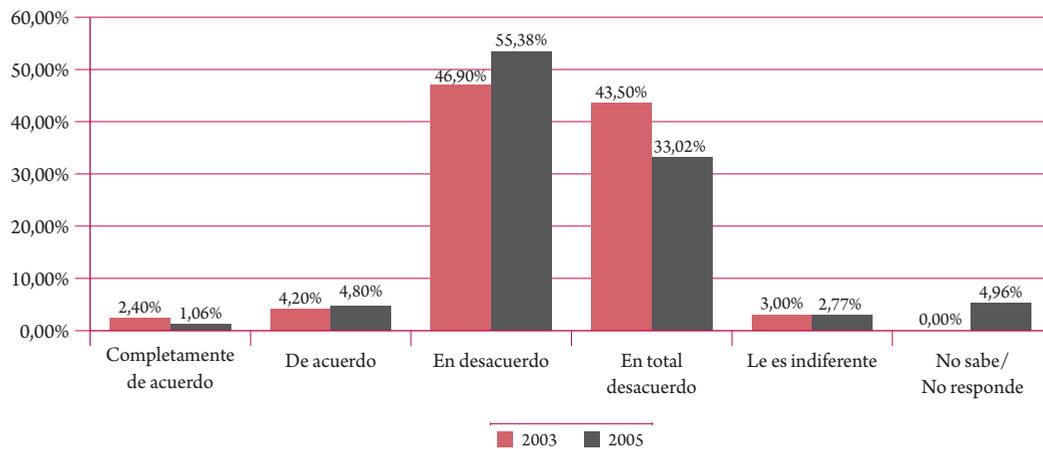


5.1. Clientelismo

Además de la pregunta antes mencionada, se hizo la siguiente: "¿Está usted de acuerdo con la siguiente afirmación?: "Me toca votar por el doctor Fulanito de tal, porque me hizo un favor", enunciado con el cual la mayoría de los encuestados estuvo en desacuerdo o en total desacuerdo, un 90,4% en 2003, y un 86,4 % en 2005. Quienes estaban de acuerdo o totalmente de acuerdo sumaron un 6,6% en 2003, y un 5,86% en 2005.

El resultado que registra la pregunta muestra que la cultura del clientelismo y la compra de votos es rechazada por la gran mayoría de los bogotanos. Si se preguntara en tercera persona, podría auscultarse una respuesta distinta, pues es muy difícil que el entrevistado acepte que cambió su voto por un favor.

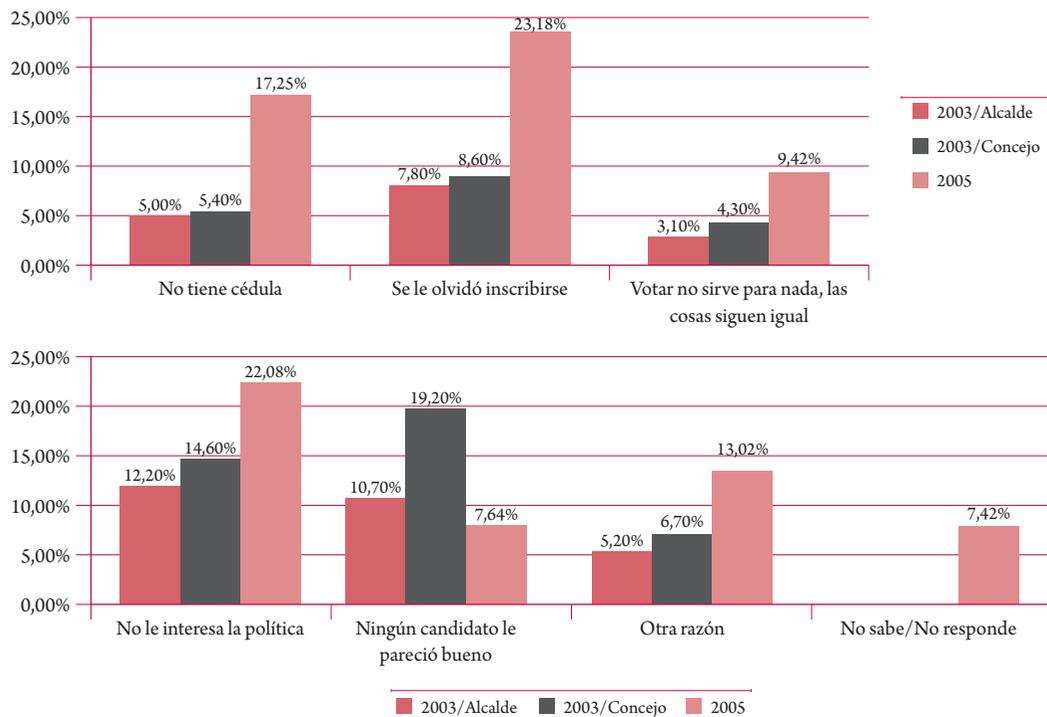
Gráfico 13. ¿Está usted de acuerdo con la siguiente afirmación?: "Me toca votar por el doctor Fulanito de tal, porque me hizo un favor"



5.2. Abstención electoral

A las personas que manifestaron que no votaron en las pasadas elecciones se les hizo una pregunta adicional: “¿Por qué no votó?”, pregunta que en la encuesta de 2003 se diferenció por las elecciones de representante a la Cámara, alcalde, Concejo y edil. La primera observación es que en la encuesta de 2005 se incrementó el porcentaje de personas que afirmó no tener cédula o no tenerla inscrita (en la encuesta de 2005, más del 40% de los encuestados se encontraba en esta categoría).

Gráficos 14 y 15. ¿Usted por qué no votó?



También se evidencia un notable aumento del número de personas que no están interesadas en la política, o que dice que “votar no sirve para nada”, categoría que suma un 31,5% de los ciudadanos en la encuesta de 2005. La única categoría que disminuyó es la que sostiene que “ningún candidato me pareció bueno”, que cuenta con un 7,64% de los encuestados en 2005.

5.3. Percepciones sobre la limpieza de las elecciones

En cuanto a la limpieza de las elecciones, la percepción más favorable corresponde a la del alcalde: en 2003 el 30,5% de los encuestados consideró que las elecciones de 2000 fueron bastante limpias. En 2005 el 41,8% tuvo la misma opinión. Si se suman las respuestas que califican las elecciones como “muy limpias” y “bastante limpias”, el mejor registro es el del año 2003.

No es clara la explicación de por qué en 2005 un porcentaje del 27,5% no supo responder esta pregunta, pues en 2003 sólo el 10,8% no supo o no respondió. Sin duda, este registro señala que la legitimidad de las elecciones para la alcaldía ha mejorado.

En lo que respecta a los comicios para elegir el Concejo y las JAL, la medición indica que la mayoría de los encuestados considera que son poco limpias, aunque en el año 2005 esta percepción disminuyó de manera significativa. Por lo demás, entre 2003 y 2005 se redujo el número de personas que pensaron que las elecciones fueron poco limpias o muy fraudulentas, pero aumentó la categoría “No sabe/No responde”.

Gráfico 16. ¿Cómo cree que fueron las pasadas elecciones de alcalde de Bogotá?

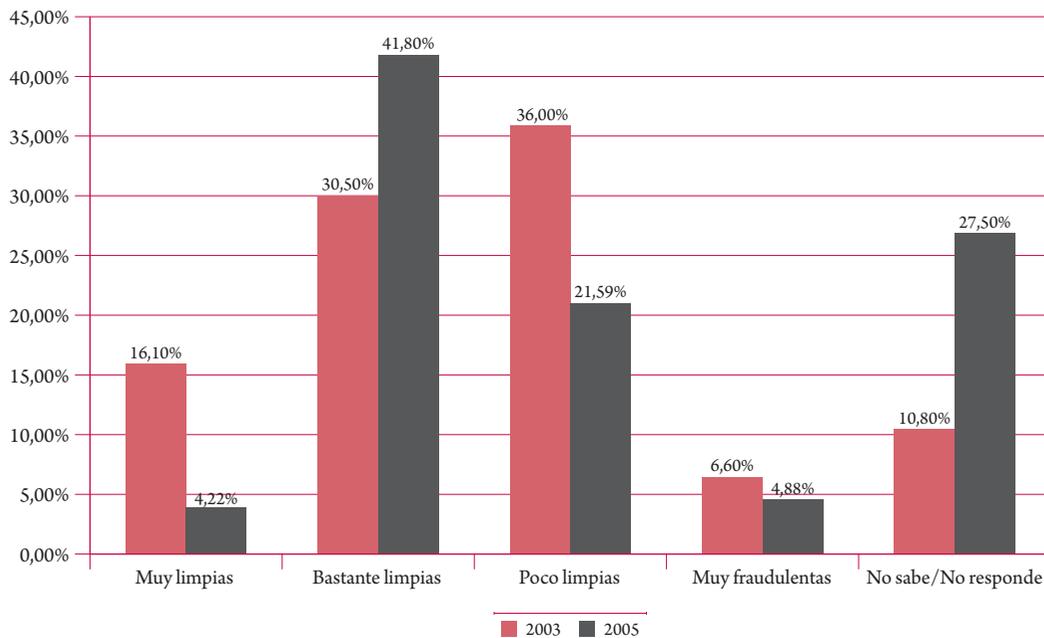


Gráfico 17. ¿Cómo cree que fueron las pasadas elecciones del Concejo de Bogotá?

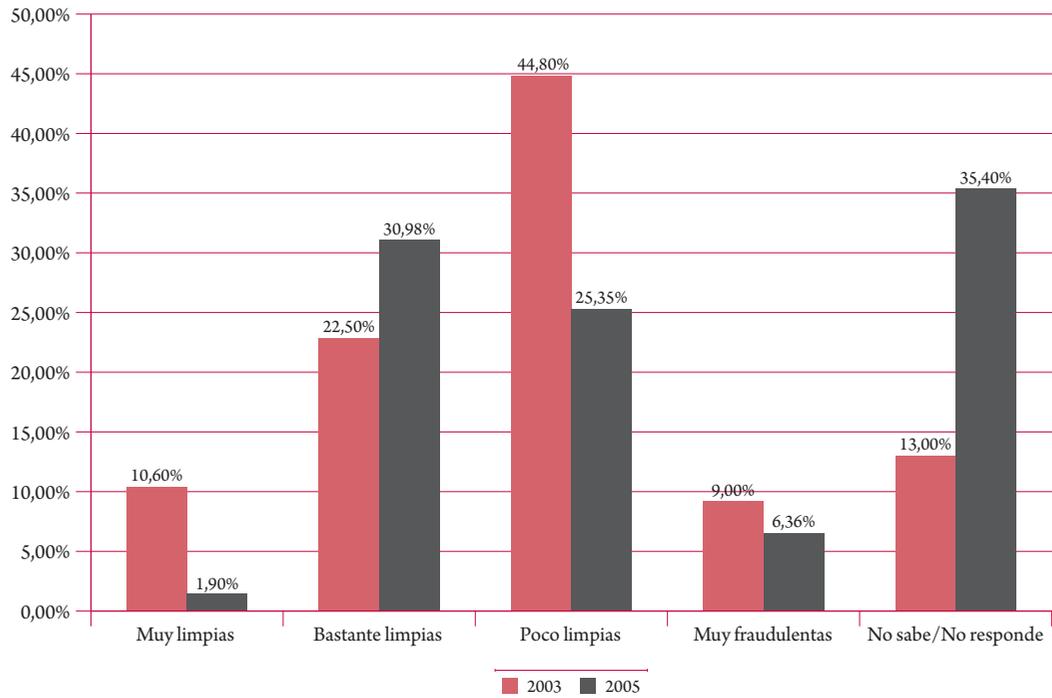
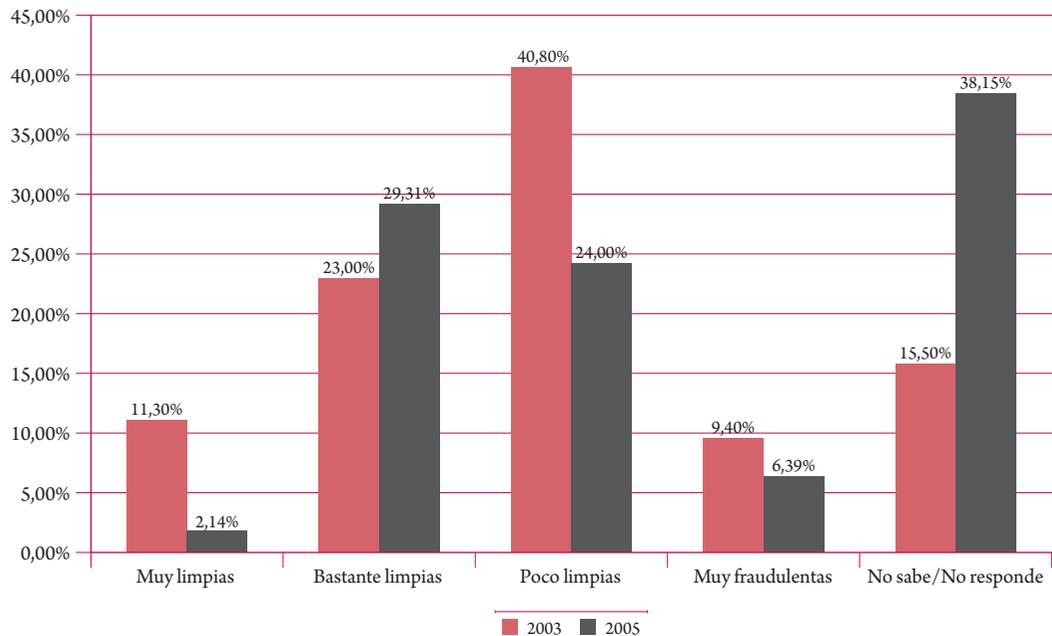


Gráfico 18. ¿Cómo cree que fueron las pasadas elecciones de las JAL?



5.4. Conclusión

Como conclusión general del Eje temático 3, se puede anotar que parece existir una relación entre la falta de interés en la política (que se detectó anteriormente), la abstención electoral y la opinión poco favorable sobre la limpieza de las elecciones: las mediciones y los registros electorales así lo indican. Las encuestas señalan que la percepción sobre la transparencia de las elecciones para alcalde es consistente con las tendencias electorales, que marcan un comportamiento independiente de los electores. En los casos de Concejo y JAL, aunque un porcentaje significativo señala que tales elecciones son poco limpias, una proporción importante dice no saber, o no contesta la pregunta.

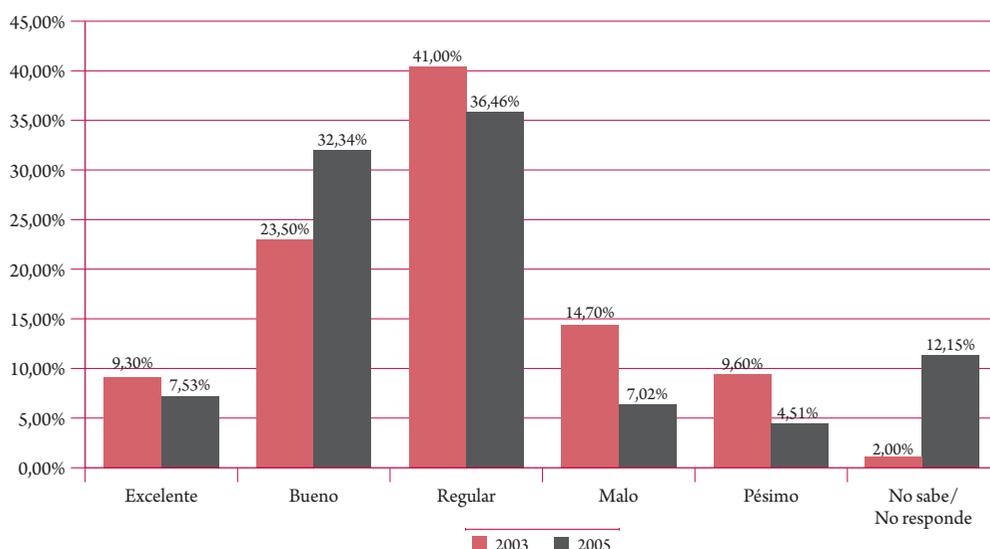
Otro dato sumamente interesante es que, ante el tema del clientelismo político, muy pocas personas contestaron que votarían por un candidato porque éste le haya hecho un favor, para conseguir un empleo, o para que se haga una obra. Al contrario, en la encuesta de 2005 un 86,4% de los encuestados rechazó el clientelismo y, en cuanto a los motivos para votar por un candidato, un 51% de los encuestados contestó que lo hizo porque compartía su propuesta política.

6. Eje temático 4: Confianza en las instituciones públicas

Un punto clave de la cultura política es la legitimidad del sistema político y la percepción que de él tienen los ciudadanos. En este sentido, se mide el nivel de confianza y desconfianza en las instituciones públicas que componen el sistema. Aquí se seleccionaron preguntas sobre el gobierno nacional, el Congreso de la República, el gobierno distrital, el Concejo de Bogotá, las alcaldías locales, los partidos políticos, el poder judicial y la Policía Nacional. También se pidió a los encuestados calificar el desempeño del Alcalde Mayor.

Al ser el Distrito Capital el enfoque principal, se hicieron gráficos individuales para cada una de las instituciones políticas del ámbito distrital, mientras que las instituciones nacionales se recopilaban en “instituciones varias”. Cabe señalar que la situación de Bogotá es similar a la del resto del país, ya que en términos generales existe poca confianza en las instituciones públicas. Esta tendencia tampoco es exclusiva de la sociedad colombiana, como se registró en el Estudio Mundial de Valores del año 2003, que muestra que países como Estados Unidos o Francia registran niveles de confianza en las instituciones como el Congreso y los partidos similares a los de Colombia, siendo los cuerpos legislativos los considerados menos confiables.

Gráfico 19. ¿Cómo califica usted el desempeño del Alcalde Mayor de Bogotá?



En cuanto al desempeño del Alcalde Mayor, es importante anotar que la medición de 2003 hace referencia a Antanas Mockus y la de 2005 a Luis Eduardo Garzón. Como se puede apreciar en el Gráfico 19, si bien la cantidad de personas que consideraron “excelente” la gestión del alcalde entre 2003 y 2005 disminuyó, la tendencia general, como queda registrada en las encuestas, muestra que existe un mayor número de personas (32,34%) que considera “bueno” el desempeño de Garzón, quien recibió mejores calificaciones frente al 23,50% de Mockus (aunque aumentó en un 10% el porcentaje de personas que no saben o no responden).

Respecto a la confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas del ámbito distrital —gobierno distrital, Concejo y alcaldías locales—, la distribución y variación de las diferentes respuestas son bastante parecidas en 2003 y 2005. En 2005, alrededor del 32% de los encuestados manifestó tener mucha o algo de confianza en estas instituciones. La cantidad de personas que manifestó tener mucha confianza en dichas instancias es poca, y tiende a disminuir.

Por el contrario, el porcentaje de ciudadanos que manifestó tener poca o ninguna confianza oscila entre el 50% y el 60%: dos de cada tres bogotanos que respondieron la encuesta sienten desconfianza hacia las instituciones distritales. Sin embargo, debe observarse que la diferencia en los niveles de desconfianza hacia la alcaldía es ligeramente menor que hacia los cuerpos colegiados, como el Concejo y las JAL. Entre 2003 y 2005 aumentó el número de personas que decía tener poca confianza en las instituciones, un 40% en todos los casos. No obstante, disminuyó el porcentaje de personas que decían no tener ninguna confianza, entre el 19% y el 25% para la encuesta de 2005. Es interesante notar que la institución que registra la tasa más alta de desconfianza, tanto en 2003 como en 2005, fue el Concejo de Bogotá.

Gráfico 20. ¿Tiene usted confianza en el gobierno distrital?

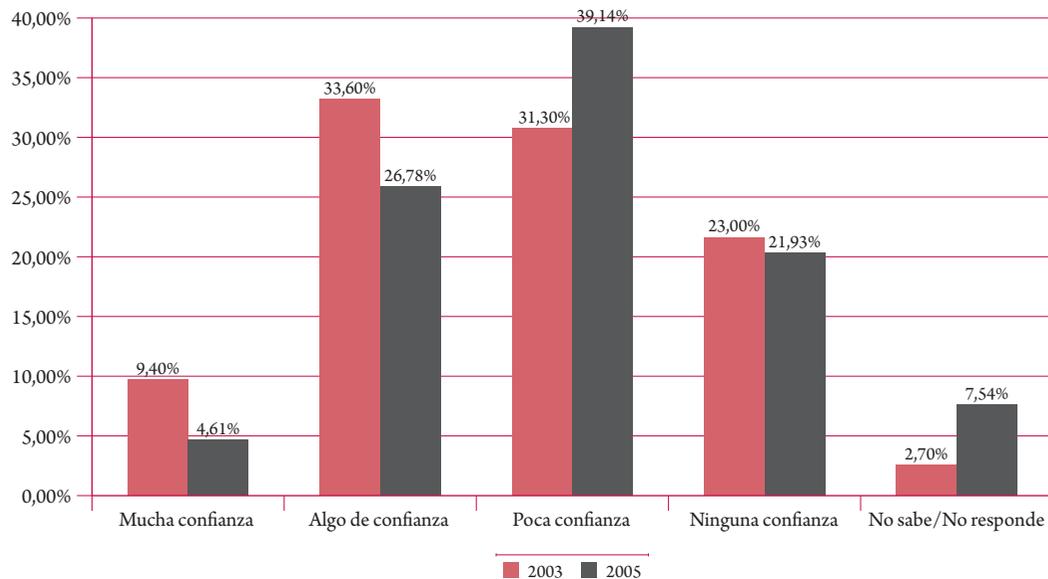


Gráfico 21. ¿Tiene usted confianza en el Concejo de Bogotá?

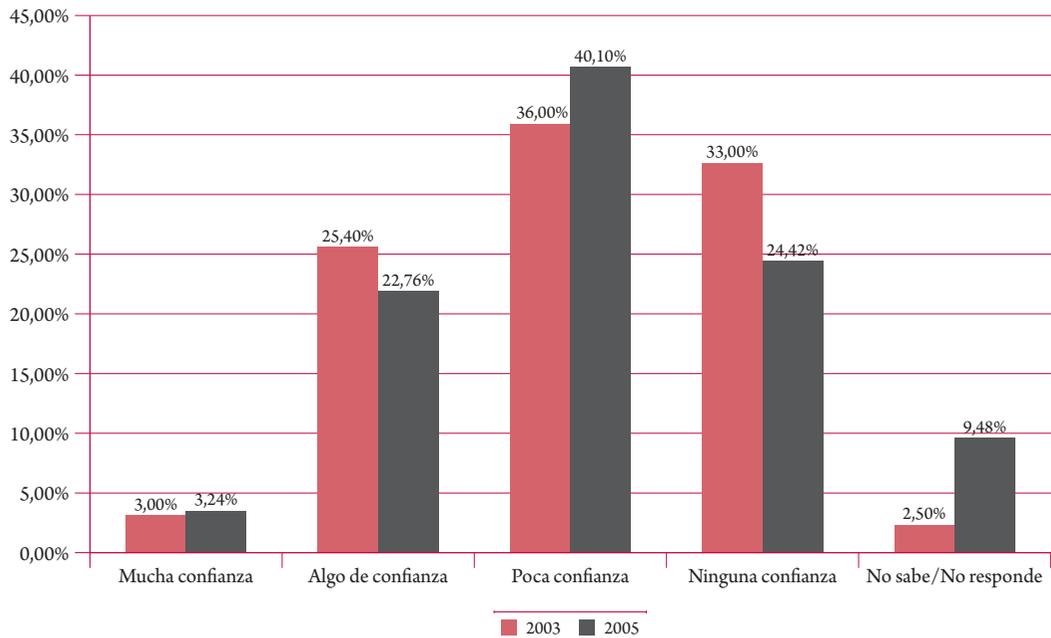
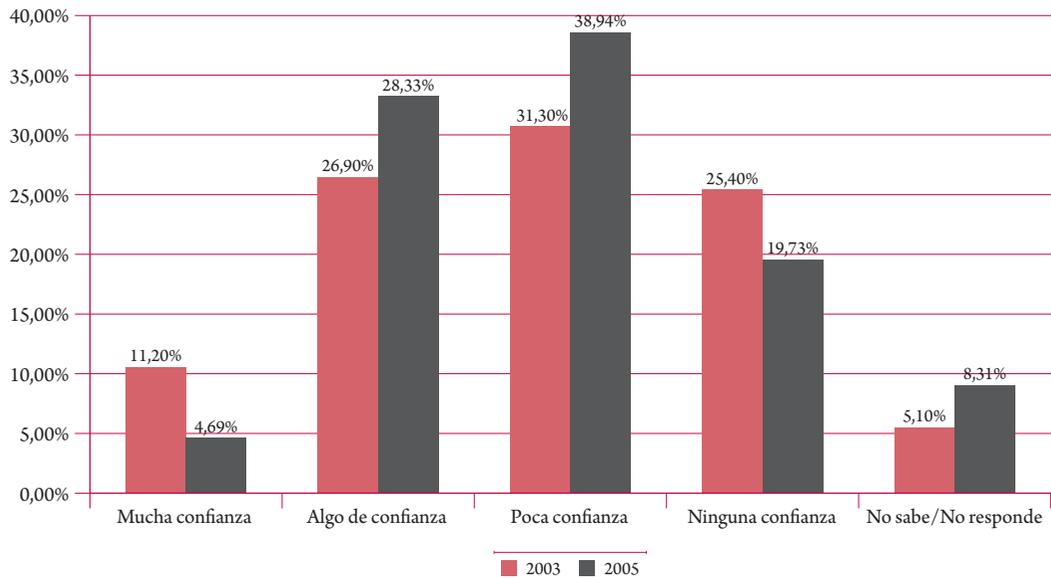


Gráfico 22. ¿Tiene usted confianza en las alcaldías locales?



Para el caso de las alcaldías locales, aunque los niveles de “poca confianza” son similares a los del Concejo y las JAL, en el año de 2005 se redujo levemente el porcentaje de quienes manifestaron no tener ninguna confianza, y aumentó el nivel de quienes sentían “algo de confianza” (28,33%).

Un aspecto que requiere un análisis especial es el registro sobre los partidos políticos. Como se sabe, en el año 2003 fue aprobada la reforma política, que tenía como uno de sus propósitos mejorar el funcionamiento de los partidos. La reforma operó a nivel territorial a partir de las elecciones de octubre de ese año.

Entre 2003 y 2005 la percepción ciudadana sobre los partidos muestra algunos cambios que deben observarse con atención, pues el nivel de confianza en los partidos tuvo las siguientes variaciones: en 2003 el 46,5% manifestó no tener “ninguna confianza”, mientras en el año 2005 esta opinión se redujo en cerca de doce puntos (34,02%). Así mismo, el porcentaje de quienes manifestaron tener “poca confianza” se mantuvo prácticamente inalterado (35,8% y 37,9%). Por su parte, en 2003 el 14,3% dijo tener “algo de confianza”, en tanto que en 2005 lo afirmó el 18,8%, un aumento de cuatro puntos.

Estos porcentajes marcan una ligera tendencia de quienes no tenían “ninguna confianza” a tener “poca confianza”. Sin embargo, en la encuesta de 2005, el porcentaje de personas que decía tener mucha confianza en los partidos fue insignificante (2,79%). Una hipótesis para interpretar estos registros es que en 2005 ya se empezaba a insinuar una tendencia a una leve relegitimación de los partidos, como consecuencia de la reforma política. Esta tendencia parece ser coherente con los resultados electorales de 2007, que registran un cierto ascenso en la alcaldía y las corporaciones públicas de algunos partidos.

Gráfico 23. ¿Tiene usted confianza en los partidos políticos?

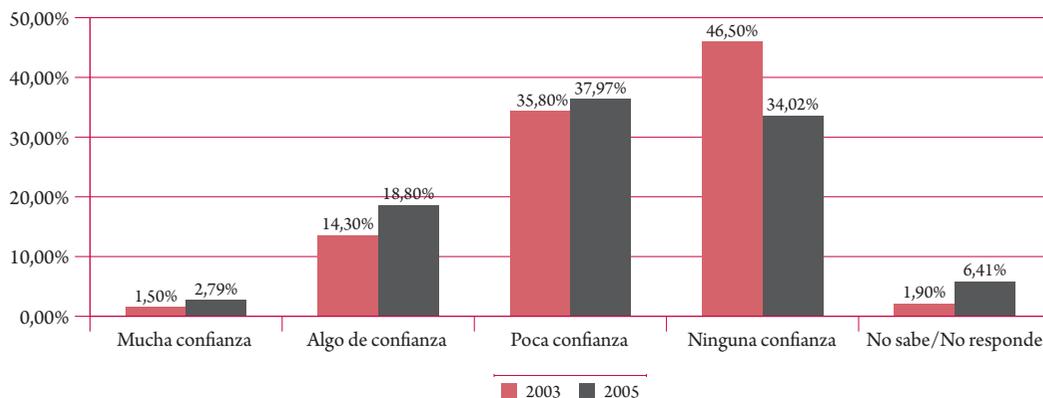
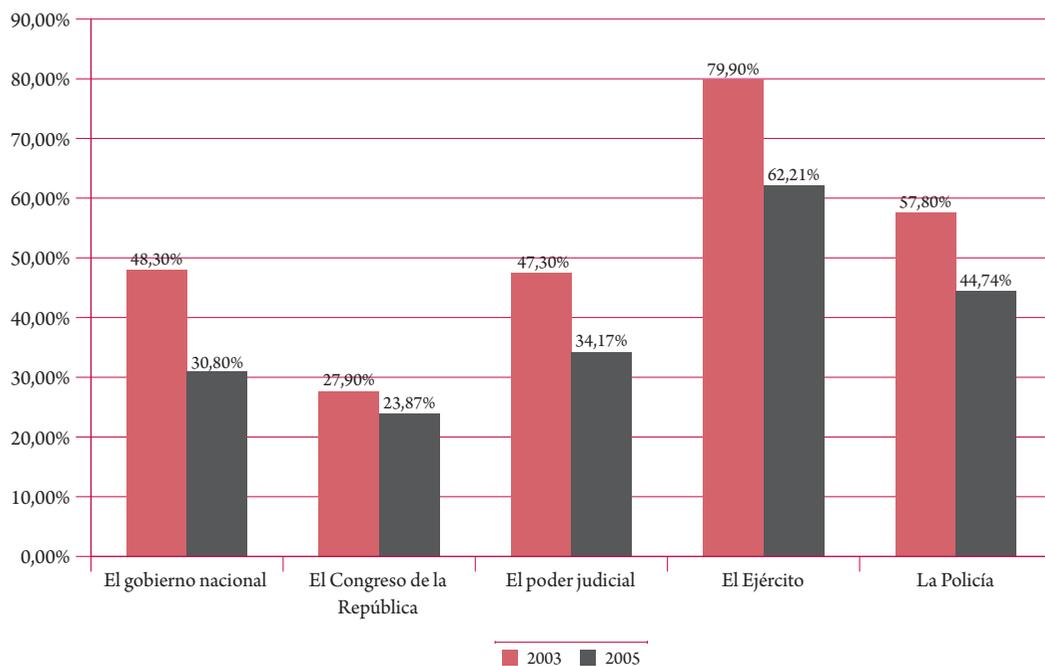


Gráfico 24. ¿Tiene usted confianza en las siguientes instituciones?⁶

Un aspecto que llama la atención es la manera en que se formula la pregunta. La expresión genérica “partidos políticos” puede tener una connotación contradictoria, ya que el ciudadano tiene o no confianza en un partido en particular. Si la pregunta es sobre todos los partidos, sería deseable el cambio de la misma para indagar por la confianza en el sistema de partidos políticos.

Por último, en cuanto a las instituciones políticas del ámbito nacional, todas registran una disminución significativa en la confianza ciudadana. Este registro es consistente con los datos del Latinobarómetro, en el cual el Congreso obtiene el 24% de credibilidad y los partidos el 18%; pero las fuerzas armadas (40%) y la Policía (30%) logran un apoyo mayor. Si la legitimidad de las instituciones está basada en su credibilidad, los porcentajes anteriores indican que entre 2003 y 2005 ésta ha disminuido casi en la misma proporción en todas ellas.

6.1. Conclusiones

Como conclusión general respecto a la confianza ciudadana en las instituciones políticas y administrativas más relevantes para la vida política en la capital, en todas, sin excepción, las tasas de desconfianza superan a las de confianza. Hay algunos cambios en este campo, y es notable que, mientras que la distribución confianza/desconfianza se mantiene relativamente estable entre 2003 y 2005 en cuanto a las instituciones de Bogotá, la disminución de la confianza en las ins-

⁶ Porcentaje de los encuestados que manifestó tener mucha o algo de confianza en las mencionadas instituciones.

tituciones con alcance nacional es notoria. Es decir, la caída de la confianza en las instituciones locales es menor que aquella de las instituciones nacionales.

Es interesante notar que la percepción de confianza más baja se refiere al Concejo de Bogotá. Al contrario, la gente tiene más confianza en el gobierno distrital y las JAL. Cabe decir que esta es la misma distribución que se anotó respecto a la percepción ciudadana acerca de la limpieza de las elecciones para Alcalde Mayor, Concejo y JAL. Una posible explicación podría ser que el Concejo es percibido como el epicentro de la maquinaria clientelista y politiquera, a diferencia del gobierno distrital, que tiene en el alcalde una cabeza visible; y las JAL, de cuyos integrantes se presume que son más conocidos en el ámbito local. Puede que el Concejo sea percibido como una institución con poca credibilidad a raíz de las prácticas políticas con las cuales los ciudadanos lo identifican.

En la esfera nacional, y en todas las mediciones que de este tipo se han realizado, la institución que siempre registra uno de los niveles más altos de confianza es el Ejército, seguido por la Policía. No obstante, es notable la disminución de confianza en todas las instituciones nacionales, lo cual no aparece en las distritales. De este último registro podría deducirse que el Estado local en la percepción ciudadana es más legítimo que el Estado nacional.

7. Eje temático 5: Participación política y ciudadana

Al examinar el eje de la participación, es importante abarcar el tema desde una definición “extendida” de la política, es decir, medir las distintas formas de participación ciudadana que, aunque no tienen un carácter explícitamente político, sí entran a formar parte del conjunto de actividades que pueden desplegar los individuos y los grupos sociales con el objetivo de influir en su entorno cotidiano. Por otro lado, tal definición resulta de contextualizar las respuestas en el escenario creado por la Constitución de 1991, que consagró el principio de la democracia “participativa”, que ha concebido la participación como una respuesta a los problemas propios de las instituciones de la democracia representativa.

Luego de la expedición de la Constitución, las experiencias de participación han sido múltiples y de distintos signos. Sin embargo, diversos análisis coinciden en señalar que ésta es una de las promesas incumplidas del nuevo ordenamiento institucional, entre otros motivos, porque la Ley 134 de 1994, al reglamentar su ejercicio, resintió seriamente sus alcances y su eficacia institucional. Como corolario, algunas de las experiencias más importantes de participación en el ámbito nacional han sido extrainstitucionales, desarrollándose fuera de los canales señalados por la Ley 134.

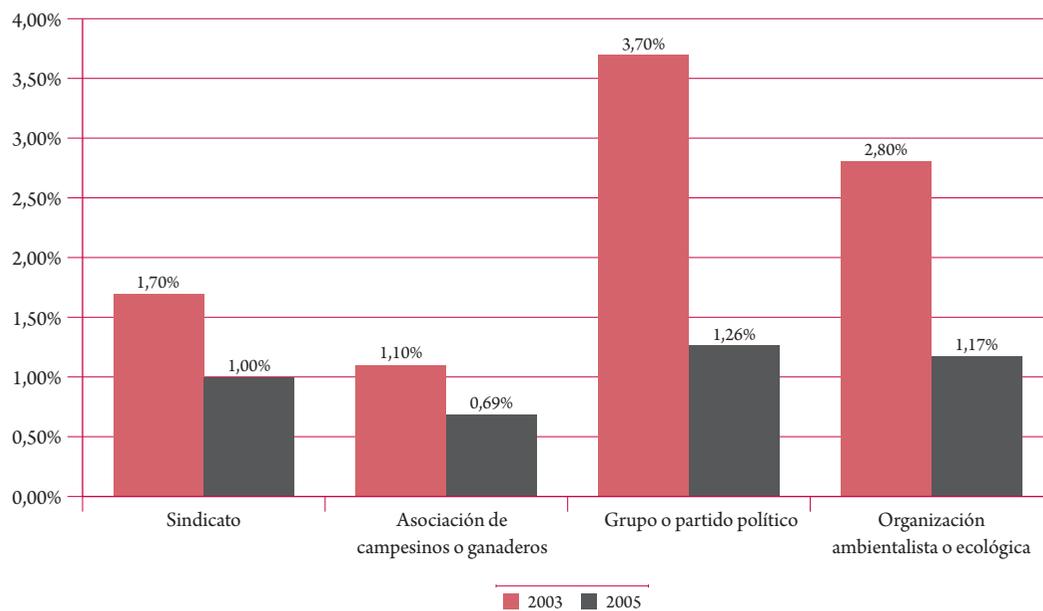
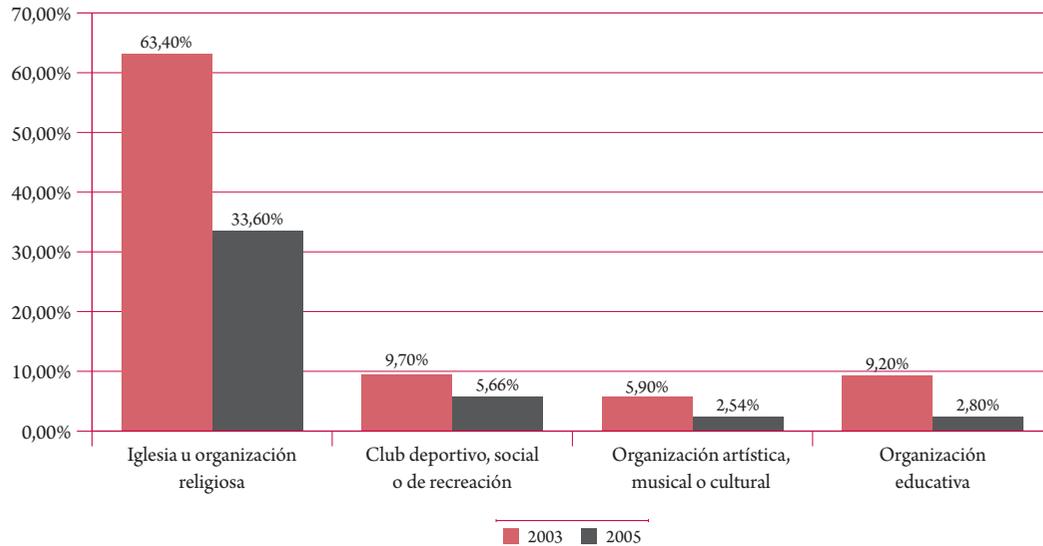
En los últimos años se ha intentado, en algunos casos, y realizado en otros, acciones de participación en los escenarios locales, con modalidades como la planeación participativa, la rendición de cuentas y los presupuestos participativos. Algunos estudios señalan que la oferta participativa se incrementó, pero que la cultura dominante y la pérdida de credibilidad generada por las mediaciones clientelistas, entre otros factores, han limitado su desarrollo.

En el caso de Bogotá, se han creado múltiples y nuevos escenarios de participación, a partir del Estatuto Orgánico. Desde distintos enfoques, las administraciones de Bogotá se han empeñado en cristalizar el principio participativo. Esfuerzos como los Encuentros Ciudadanos, la creación de un Sistema Distrital de Participación, entre otros, son parte de esa dinámica nacional.

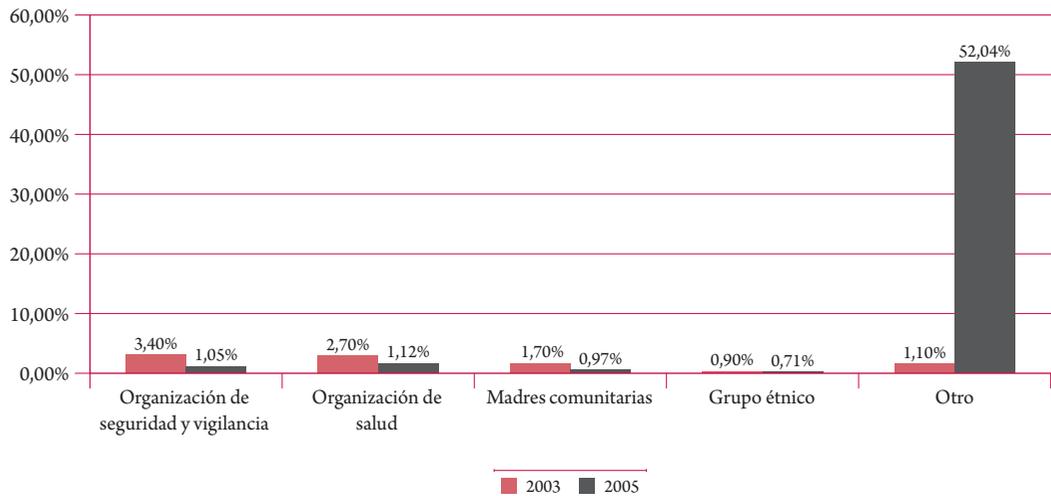
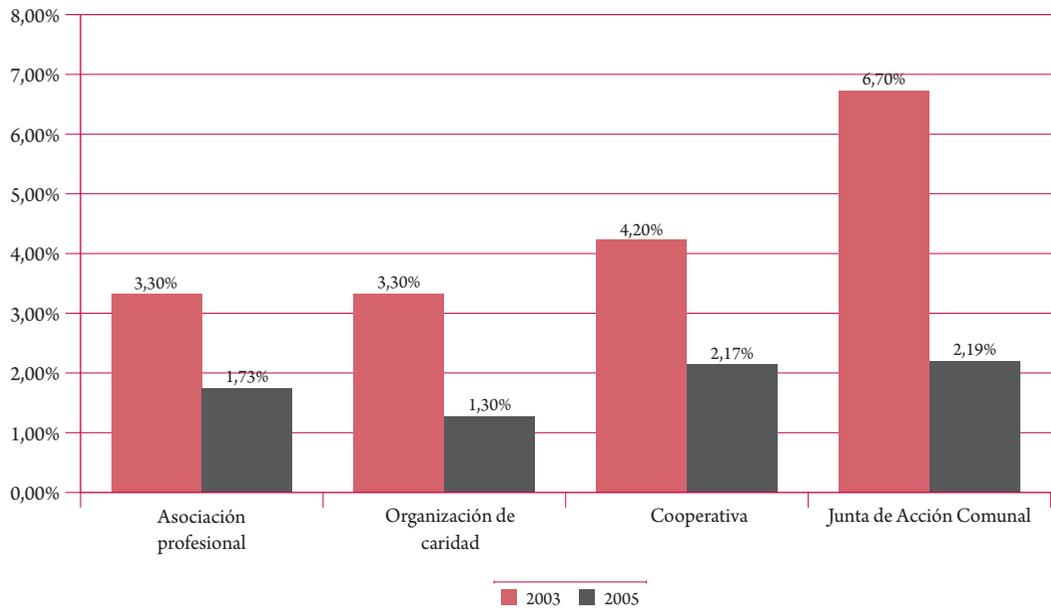
Luego de una ola “participativa” inicial, registrada en el lustro anterior, la población no manifiesta mayor interés en activarlos. Los niveles de participación alcanzados siguen siendo bajos, y la falta de una tradición o cultura participativa, los obstáculos legales, las dificultades para concretar escenarios de participación con decisión, y el precario nivel de organización local, pueden explicar esta situación. Los siguientes registros reflejan las características de la participación alcanzada en la ciudad.

En este eje temático se seleccionaron preguntas relacionadas con: 1) membresía a organizaciones y grupos; 2) participación en diferentes actividades políticas, fuera de las organizaciones y grupos; 3) utilización y conocimiento de los instrumentos de participación ciudadana creados por el Distrito; 4) razones de la no participación.

Gráficos 26, 27, 28 y 29. ¿Es usted miembro de...?



7 En la categoría “Otras organizaciones” están incluidas siete categorías de organizaciones por las que no se preguntó en la encuesta de 2003, entre ellas grupos juveniles y de la tercera edad. En su conjunto, estos siete tipos de organizaciones sumaron un 11,11% en la encuesta de 2005, cuyo porcentaje restante (40,93%) corresponde a “Otras organizaciones sin especificar”.



Los anteriores registros permiten apreciar algunos aspectos relevantes. En primer lugar, el alto porcentaje de pertenencia a la Iglesia o a organizaciones religiosas, que confirmaría el vínculo entre las prácticas y usos cotidianos y la religión. En el Estudio Colombiano de Valores de 2003 se destaca la importancia de las creencias religiosas frente al ejercicio de la política. En la costa atlántica un poco más del 65% de los ciudadanos piensa que los políticos que no creen en Dios no son apropiados para ejercer cargos públicos, creencia compartida por alrededor del 48% de los bogotanos, siendo el menor registro por regiones.

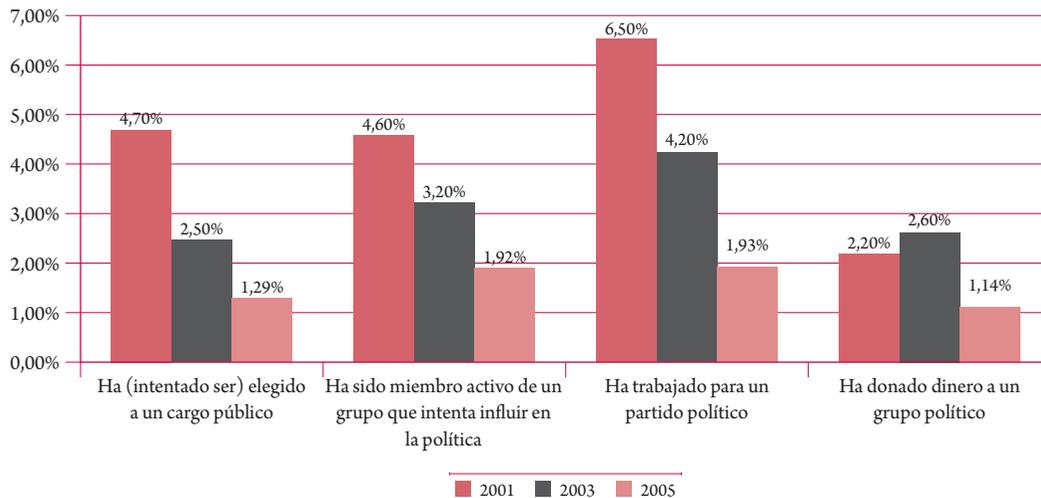
Lo anterior también parecería confirmar la influencia que los líderes religiosos tienen en la población. Aunque la encuesta no permite deducir una hipótesis de esta naturaleza, podría suponerse que este tipo de pertenencia bifurca su adscripción a comunidades religiosas dependientes de la jerarquía eclesiástica, y a nuevas organizaciones y credos religiosos que surgen en reacción a la jerarquía oficial de la Iglesia católica.

En cuanto a la membresía a organizaciones y grupos, incluidos los políticos y los sindicales, diferentes a organizaciones religiosas, ninguno registra tasas superiores a un 10% en la encuesta de 2003, ni al 6% en la de 2005. La mayoría oscila entre el 3,5% y el 0,5%. Por ejemplo, los sindicatos, los partidos políticos y las juntas de acción comunal registraron una tasa del 1%, el 1,26% y el 2,19% de participación respectivamente, en la encuesta de 2005. Además, en el tipo de organizaciones mencionadas, la tendencia de disminución es muy notable entre las dos encuestas.

En lo que a las organizaciones religiosas se refiere, la tasa de participación se reduce casi a la mitad. Hay una excepción muy notable en la categoría “otras organizaciones”, que pasó del 1,1% en la encuesta de 2003 a un 52% en 2005.

Si estas cifras son un indicador confiable, podría deducirse que existen espacios de participación, pero que éstos no han podido descifrarse en las preguntas planteadas en las encuestas. Esta baja tasa de pertenencia a alguna organización social diferente a las religiosas podría indicar también las dificultades para concretar políticas de participación ciudadana organizada en Bogotá. Así mismo resulta interesante registrar que entre 2003 y 2005 cayó el porcentaje de pertenencia a un grupo o partido político, que es extremadamente bajo (3,7% en 2003 y 1,26% en 2005). Por su parte, la pertenencia a juntas de acción comunal (JAC) disminuyó en más de cuatro puntos.

Gráfico 30⁸, 31, 32⁹ y 33.¹⁰ Ahora leeré una lista de actividades, para que usted me diga si ha hecho alguna de ellas en los últimos doce meses

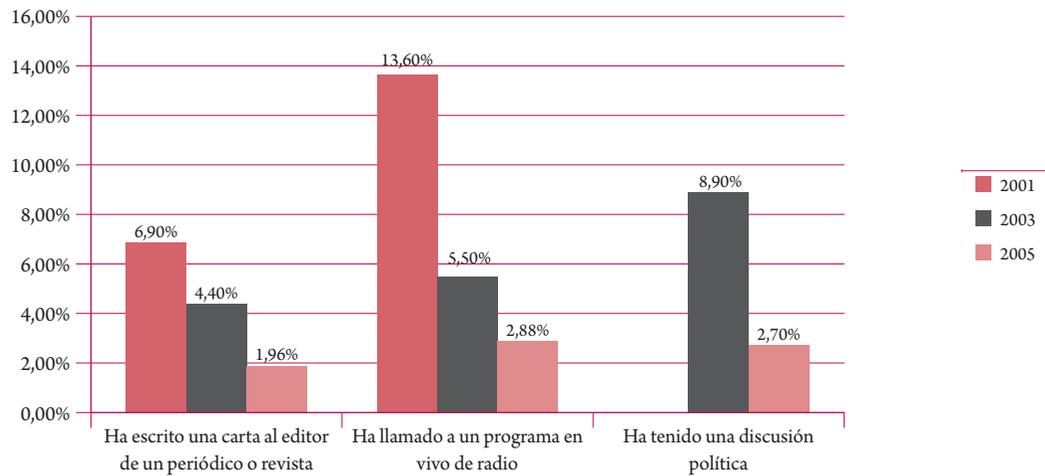
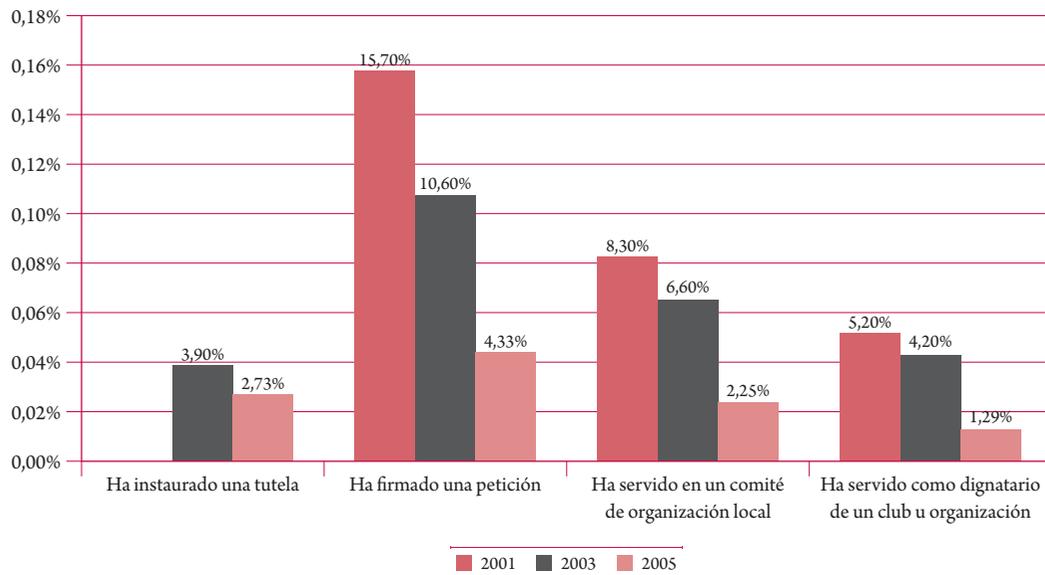
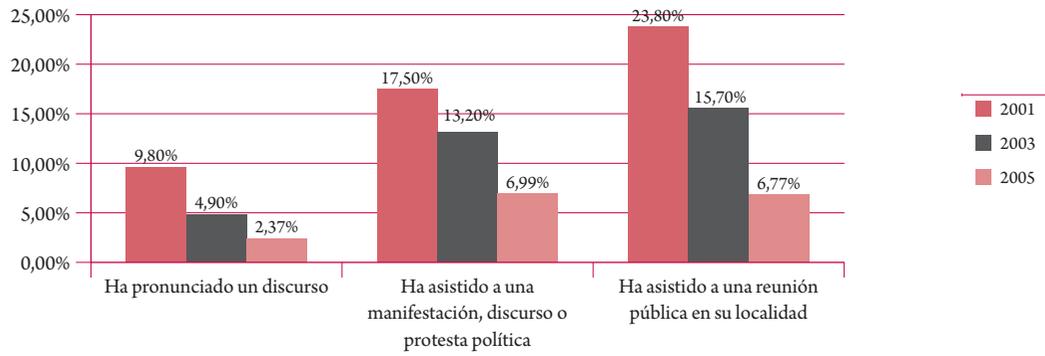


8 La opción “Ha intentado ser elegido a un cargo público” fue planteada de manera distinta en las encuestas de 2001, 2003 y 2005. En 2001 y 2003 se preguntó a las personas si habían intentado ser elegidos o habían sido elegidos para un cargo público, mientras que en 2005 se preguntó primero si habían intentado ser elegidos a cargos públicos (un 1,29% dijo que sí), y después si efectivamente habían sido elegidos (1% de respuestas positivas).

No se incluyó la pregunta “si tiene inscrita la cédula para votar”, ya que a esta pregunta se hace referencia en el capítulo de participación electoral.

9 La opción “Ha instaurado una tutela” no aparece en la encuesta de 2001.

10 La actividad “Ha tenido una discusión política” no figura en la encuesta de 2001.



Los escenarios de participación ciudadana con los que cuenta la población bogotana son múltiples. Además de los dispositivos que contempla la Constitución (el referendo, la consulta, la iniciativa popular legislativa, entre otros), en los últimos lustros Bogotá ha transitado por distintas modalidades participativas. Como se dijo antes, una de ellas es la planeación participativa, además del Consejo Distrital de Planeación, los consejos distrital y locales de cultura, los comités de control social de los servicios públicos, entre otros. La mayoría de los encuestados afirmó desconocer estos mecanismos, y se observa que es necesario indagar las razones por las cuales la falta de conocimiento fue mayor en 2005 que en 2003 frente a todas las actividades mencionadas.

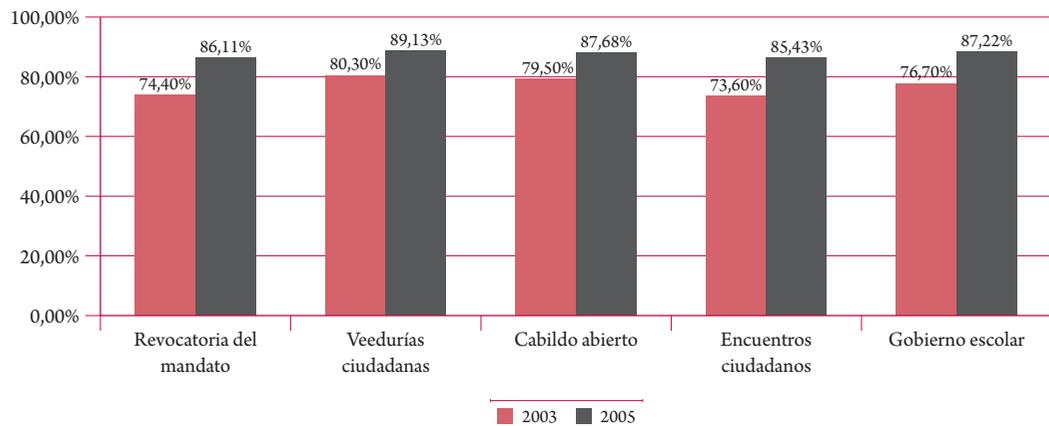
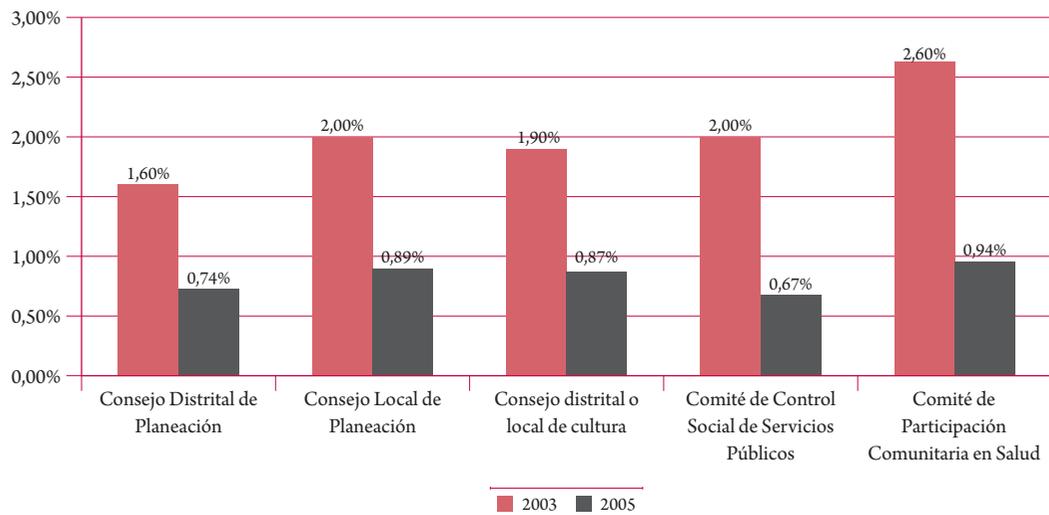
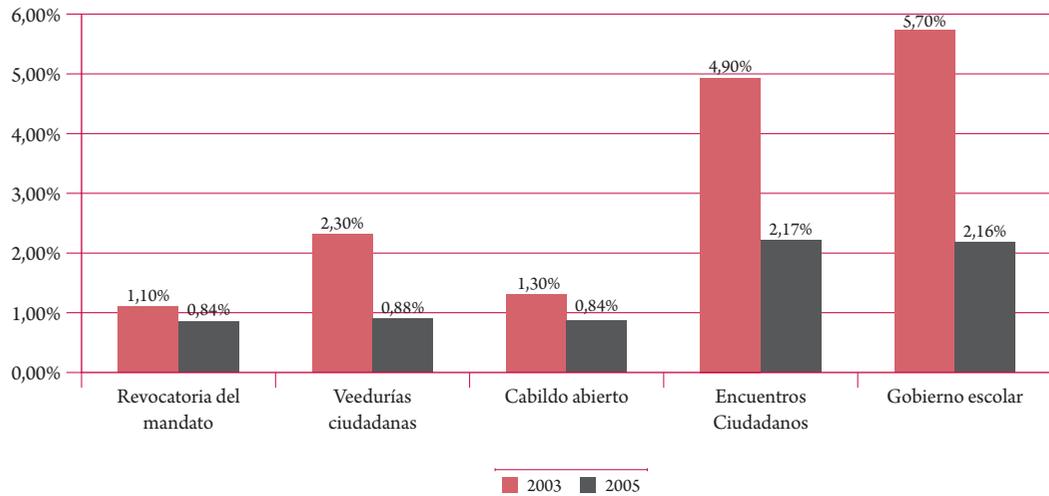
Otro aspecto que llama la atención es que cuando se preguntó por la “principal razón para no participar”, en 2003 el 17,4% señaló que prefería dedicar el tiempo a otras cosas, y en 2005 el 35,72% dio la misma respuesta. Una hipótesis que podría explicar este registro podría consistir en que algunos de los mecanismos mencionados no son percibidos como instrumentos eficaces, ya que la tendencia a la disminución es notoria entre 2001 y 2003, y entre 2003 y 2005.

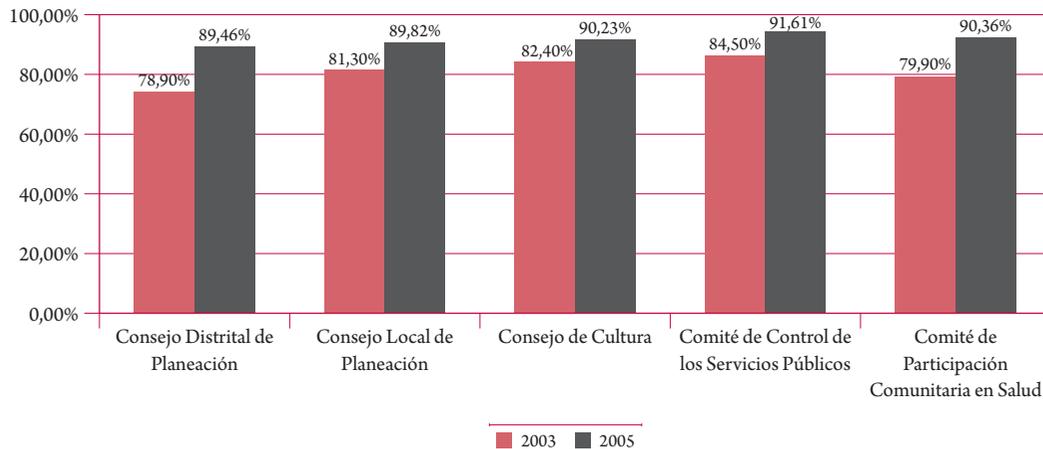
No es sorprendente que las actividades políticas que registran tasas más altas sean la asistencia a manifestaciones, reuniones públicas y firma de peticiones. Excepto las categorías mencionadas, en la encuesta de 2005 todos los demás indicadores registran tasas entre el 3% y el 1%, frente a aquellas de 2001, entre el 10% y el 5%. Este registro podría estar reflejando los altos índices de movilización para protestar contra políticas de carácter nacional, como el recorte a las transferencias, o acciones de carácter laboral. Otra manera de participación es la acción “mediática”, representada en las llamadas a programas en vivo de la radio, lo que indica la influencia de los medios en la controversia en asuntos de interés público.

En cuanto a los mecanismos de participación ciudadana creados por el Distrito para tal fin, se preguntó a las personas si conocían y habían utilizado, si conocían pero no habían utilizado, o si no conocían un número determinado de mecanismos de participación ciudadana en el Distrito. En las siguientes tablas se recoge el porcentaje de las personas encuestadas que 1) habían utilizado; y 2) no conocían dichos mecanismos de participación ciudadana.

La tendencia es la misma que describimos arriba. Mientras que en 2003 un 5,7% de los encuestados manifestaron haber participado en los gobiernos escolares, y un 4,9% en los Encuentros Ciudadanos, en 2005 la tasa de participación disminuyó a un 2,16%. En ese año los demás indicadores de participación estaban por debajo del 1%. Todo esto contrasta con el número de personas que dijeron desconocer por completo estos mecanismos de participación, que en 2003 estaba entre el 75% y el 85%, mientras que en 2005 ninguno de estos mecanismos era conocido por más del 15% de la ciudadanía, y la mayoría registraban tasas de desconocimiento de alrededor del 90%.

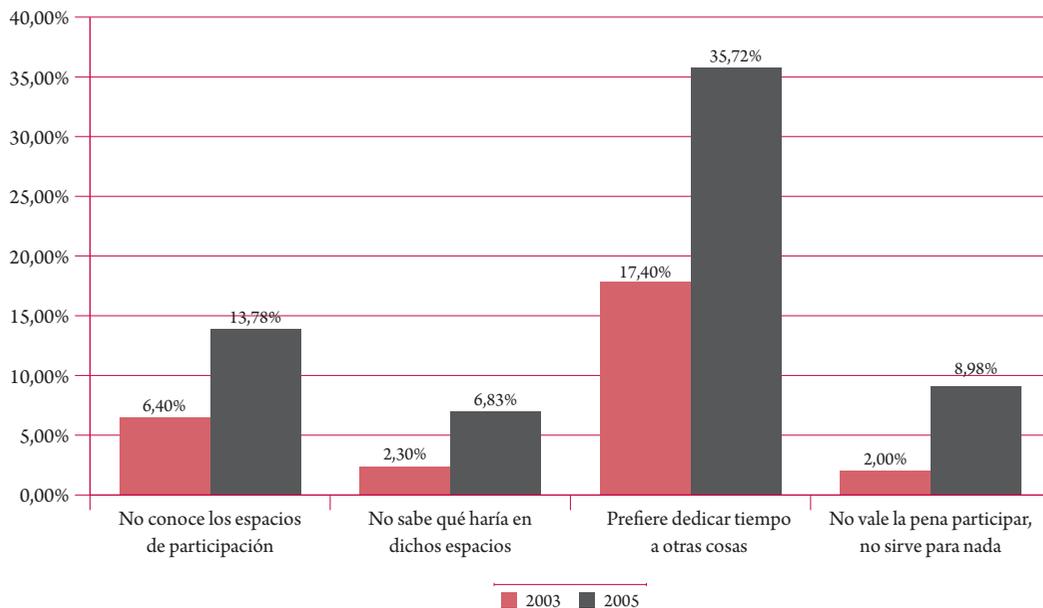
Gráficos 34, 35, 36 y 37. Personas encuestadas que manifestaron conocer los mecanismos de participación ciudadana mencionados

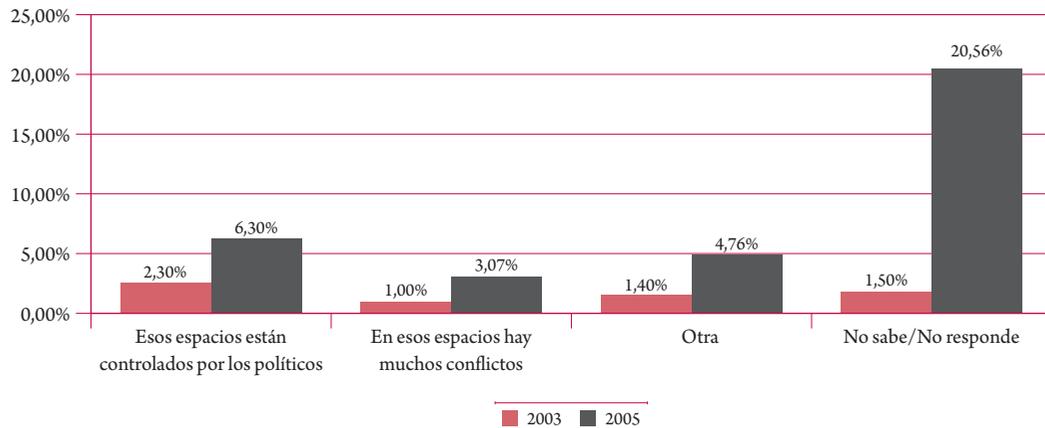




Todos los indicadores consultados muestran que la participación política y ciudadana en Bogotá es baja, y que tiende a disminuir. Ante esta situación, resulta sumamente importante preguntarse por qué no participa la gente. Las cifras que arrojan las encuestas fueron poco claras en este sentido, sobre todo por la debilidad de recopilación en la encuesta de 2003, que hace que las cifras no sean comparables. En la encuesta de 2005 alrededor del 20,6% de los encuestados afirmaba no conocer los espacios de participación o no saber qué hacer en ellos. Alrededor del 46% contestó que prefería dedicarse a otras cosas, que participar no valía la pena, o que no servía para nada. Por último, un 20,56% de los encuestados en 2005 no contestó esta pregunta.

Gráficos 38 y 39. ¿Cuál es su principal razón para no participar?





7.1. Conclusiones

La conclusión general sobre la participación política y ciudadana sólo puede ser una: es baja, tiende a disminuir, y al parecer está relacionada con el bajo nivel de interés en la política detectado anteriormente. Se registra un aparente proceso de agotamiento sucesivo entre 2001, 2003 y 2005, pues tiende a reducirse de manera gradual el porcentaje de personas que participan en actividades cívicas y políticas, de manera autónoma u organizada, mientras aumenta el desconocimiento de los mecanismos de participación ciudadana creados por la Constitución y por los gobiernos distritales.

Una hipótesis relativa a este resultado estaría en que inicialmente la ciudadanía recibió la convocatoria de la administración de Antanas Mockus con cierto interés, pero luego, por distintos motivos, entre ellos la poca eficacia de estos mecanismos, como suele ocurrir en este tipo de escenarios, terminaron siendo copados por un número muy limitado de personas que lograron una especie de profesionalización participativa y monopolizaron el protagonismo social.

Las encuestas de 2003 y 2005 arrojan poca información al respecto, dada la falta de comparación confiable entre las dos. La razón que más sobresale es que la gente prefiere dedicar su tiempo libre a otras cosas, y también afirman no saber, o no responden.

El único tipo de organización con un alto nivel de convocatoria sigue siendo la Iglesia y las demás organizaciones religiosas, aunque, según las encuestas, entre 2003 y 2005 el número de personas adscritas a éstas disminuyó notoriamente. En la encuesta de 2005 también aparece una categoría de “Otras organizaciones”, no definidas, que registraron una membresía de casi un 42%. Sin embargo, los dos puntos mencionados arriba generan dudas acerca de la confiabilidad de las encuestas, ya que no parece haber una explicación racional para los cambios tan extremos que se registraron entre las encuestas de 2003 y 2005.

8. Conclusiones generales

1. La noción de cultura política como objeto de análisis y seguimiento es reciente en nuestro medio, situación que se explica por varias razones. En primer lugar, porque hasta antes de la Constitución de 1991 el estudio sobre los comportamientos políticos y el conjunto de las percepciones, imaginarios y creencias sobre el quehacer político no ocupaba un lugar específico en las políticas públicas, y el caso de Bogotá no era la excepción. En segundo lugar, porque fue sólo a partir de la segunda administración del alcalde Antanas Mockus que este tema fue asumido de forma más directa como objeto de seguimiento por el Observatorio de Cultura Ciudadana. Inicialmente, el concepto de investigación fue el de la cultura ciudadana, y luego apareció la cultura política como tal. Esta evolución explica la falta de continuidad en las líneas de base que se han aplicado en las mediciones referidas a una y otra noción.

Si se tiene en cuenta que la primera encuesta se aplicó en el año 2001, y que en el transcurso de las dos encuestas siguientes (2003 y 2005) se han modificado sus líneas de base, se puede comprender por qué no existe mayor continuidad en los contenidos de los instrumentos de medición aplicados.

La síntesis de todo lo anterior es que el concepto de cultura política en Bogotá, entendido no sólo como lo que la población cree de la política y sus instituciones, sino basado en el modelo acumulativo que mejoraría las prácticas *ciudad Hades* en torno a la política, debe afinarse y tener una línea de continuidad en la observación.

2. Los cambios en la cultura política sólo se pueden percibir y medir en una perspectiva de largo aliento. Esto supone identificar los rasgos de la cultura política realmente existente, así como de la cultura política como un proceso de aspiración a un ideal. El núcleo cultural de la política es aquel que mantiene mayor estabilidad temporal. Identificar este núcleo demanda una acción sostenida, en la que concurren una definición compartida de la cultura política, unos instrumentos de medición adecuados para la misma, una valoración holística que integre no sólo la interpretación cuantitativa de los resultados que arroja la aplicación de las herramientas seleccionadas, sino también el análisis de las coyunturas, la evolución institucional y el comportamiento de los agentes de la socialización política. Así mismo, el examen sobre el debate público, y las valoraciones académicas permiten la contextualización de las mutaciones culturales de la política.

Ante esta circunstancia, sólo se pueden detectar los rasgos fundamentales de una cultura política si se logran identificar las actitudes y patrones de comportamiento en un periodo

de tiempo, lo cual obliga a contar con mediciones periódicas que resulten comparables. Ya que los cambios en la cultura política son graduales, y sólo se pueden identificar si corresponden a una tendencia que se registre después de varias mediciones, es especialmente importante asegurar continuidad en las herramientas que midan su evolución.

3. En lo que se refiere a los instrumentos, la encuesta es, sin duda, el instrumento más apropiado para la medición de las percepciones e imaginarios que definen los rasgos de la cultura política. Sin embargo, como se dijo antes, este tipo de herramientas debe complementarse con una información adicional que, sin restarle validez a la encuesta, puedan enriquecerla.

La particularidad del caso colombiano hace que una medición fiable de la cultura política tenga en cuenta otros factores atípicos de esta disciplina, como el conflicto armado, el narcotráfico y el impacto de los recurrentes sobresaltos que caracterizan el escenario político local. En este sentido, la misión del Observatorio de Culturas resulta de particular importancia, en cuanto a un diseño apropiado y sostenido de las encuestas, que permita cumplir con los requerimientos antes mencionados.

4. Tomar como referencia sólo dos mediciones, aplicadas cada dos años, es insuficiente para llegar a conclusiones sólidas sobre el estado de la cultura ciudadana en Bogotá. La validez de estos instrumentos tiene, por consiguiente, un alcance limitado. Simplemente aún no se cuenta con la suficiente historicidad de datos para medir con certeza la cultura política de Bogotá. Construir una base de datos que permita hacer este tipo de mediciones se constituye en un reto fundamental para el Observatorio de Culturas. Este estudio pretende presentar algunas líneas de interpretación que permitan un acercamiento racional al tema.
5. Como se señaló antes, las tendencias que se registran en este capítulo deben relativizarse. Por lo mismo, los contextos en los que se aplicaron los instrumentos de medición adquieren una importancia especial. Existe una realidad cultural casi incontrovertible, pues el análisis de las encuestas de 2003 y 2005 advierte, en términos generales, el bajo nivel de interés de la población bogotana en la política, situación que no es una excepción, ya que estudios similares marcan tendencias parecidas en las distintas regiones de Colombia. Otro rasgo que debe destacarse es el bajo nivel de confianza que los ciudadanos tienen en los factores e instituciones que componen el sistema político, tanto en el ámbito nacional como en el distrital. Estas dos situaciones se fortalecen y se retroalimentan, pues la desconfianza conduce a la desilusión y al desinterés en la política. A su vez, una tradición política con poca credibilidad genera desconfianza en las instituciones que integran el sistema político.
6. A pesar de todo, las anteriores afirmaciones —como se ha dicho en otras ocasiones— no deben ser evaluadas como imágenes fotográficas congeladas. Los contextos, y no sólo las encuestas, demuestran que, de manera paradójica, algunos de los registros estadísticos examinados reflejan, para el caso de Bogotá, una realidad supremamente dinámica que, en forma acelerada —si se entiende que los cambios en la cultura política pueden tardar años—, transita de una cultura política clientelista a unos rasgos más cercanos a la modernidad.

Por supuesto, este proceso no es lineal ni siempre marca ascensos, si se toma como tal el distanciamiento de las prácticas tradicionales. Para tener una idea más completa basta considerar el comportamiento electoral en la ciudad, que ha sufrido cambios significativos a partir del predominio del “voto de opinión”, expresado con fuerza en la elección de Alcalde Mayor a partir de 1995.

El voto de opinión podría reflejarse en quienes dicen tener “mucho” o “poco” interés, que al cruzarse con los datos electorales, puede registrarse mejor como de “algún” interés en la política. Sin duda se ha producido una modernización en las prácticas políticas, una disminución del clientelismo, y ha surgido una franja de electores sin adscripciones partidistas claras, que deciden con cierta autonomía qué y quiénes representan mejor el interés general de la ciudad. Se registra también un leve descenso en la falta de credibilidad en los partidos políticos, pero en este, como en otros temas, resulta necesario cruzar las mediciones con los comportamientos electorales.

7. En lo que se refiere a la participación ciudadana, lo ocurrido en la ciudad parece confirmar una tendencia nacional. Aunque a partir de 1991 existen más y mejores espacios institucionales de participación, varios factores han dificultado su ejercicio efectivo. Inadecuados diseños normativos, predominio de prácticas electorales clientelistas, dispersión de la oferta institucional de participación e ineficacia de los mecanismos son algunos aspectos que explican las tendencias que registran las encuestas.

Pero la otra cara de la moneda indica que se ha despertado, con ciertos altibajos, un interés en la participación ciudadana, aunque sería equivocado concluir que ésta se opone a la democracia electoral y representativa. Por el contrario, ambos escenarios deben ser evaluados en conjunto. La organización ciudadana es un aspecto clave, sobre todo cuando existe (salvo en grupos religiosos) una muy baja tasa de organización cívica. Ante esta situación, podría preguntarse cuál es el concepto y el alcance de la “sociedad civil” en Bogotá, y sobre la paradoja que implica la existencia de un gran número de ONG con base en Bogotá que afirman representar dicha sociedad.

8. Como conclusión general, Bogotá está en camino de modernizar su cultura política, pero sigue siendo un gran reto despertar el interés político entre sus habitantes, que deben superar la desconfianza y aumentar la participación. El seguimiento a los comportamientos colectivos en política y su medición periódica son instrumentos imprescindibles para afinar las políticas públicas que se pongan en marcha.

Bibliografía

- Behar, Olga y Ricardo Villa (1991). *Penumbra en el Capitolio*. Bogotá: Planeta.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (1998). *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 "Cambio para construir la Paz"*. Bogotá: DNP.
- Fukuyama, Francis (1996). *Confianza. Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad*. Buenos Aires: Atlántida.
- García-Añón, José (2003). "Derechos sociales e igualdad", en Víctor Abramovich *et al.*, *Derechos Sociales. Instrucciones de uso*. México: Fontamara.
- García, Miguel (2002). "La política bogotana, un espacio en recomposición (1982-2001)", en Francisco Gutiérrez Sanín (comp.), *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma.
- _____ (2006). "La reforma electoral y su impacto en las elecciones locales de 2003. Un análisis de las elecciones de Concejo de Bogotá", en Gary Hoskin y Miguel García (comps.), *La reforma política de 2003. ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* Bogotá: Universidad de Los Andes, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales (CESO).
- García Villegas, Mauricio (2005). "Democracia y Estado social de derecho. Aspiraciones y derechos en el constitucionalismo latinoamericano", en Miguel E. Cárdenas (ed.), *La reforma política del Estado en Colombia: una salida integral a la crisis*. Bogotá: Fondo Editorial CEREC y Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol).
- González, Jorge Enrique (2007). "Ciudadanía e Interculturalidad", en *Ciudadanía y cultura*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Gutiérrez Sanín, Francisco. *La ciudad representada: política y conflicto en Bogotá*. Bogotá: Tercer Mundo e Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI).
- _____ (1995). "Tendencias de cambio en el sistema de partidos: el caso de Bogotá", en *Análisis Político*, N° 24.
- Häberle, Peter (2002). "Constitución como cultura", en *Temas de Derecho Público*, N° 66.
- Herrera, Camilo (2006). "Hacia dónde vamos los colombianos", en *Nuestra identidad. Estudio colombiano de Valores. Tomo I*. Bogotá: Raddar.
- Reyes, Francisco (comp.) (2001). *Comportamiento electoral en Bogotá, 1982-1997. Volumen II*. Bogotá: Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán.
- Karakatsianis, John (2006). "Bogotanos y colombianos: ¿un milagro cultural?", en *Nuestra identidad. Estudio colombiano de valores. Tomo II*. Bogotá: Raddar.

- López de la Roche, Fabio (2005). "Periodismo, medios y percepciones de seguridad en escenarios urbanos. Reflexiones en el marco de la renovación urbanística y cultural de Bogotá en la última década", en Mauro Cerbino (ed.), *Violencia en los medios de comunicación, generación noticiosa y percepción ciudadana*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Leal, Francisco (1989). "El sistema político del clientelismo", en *Análisis Político*, N° 8.
- _____ (1996). *Tras las huellas de la crisis política*. Bogotá: Tercer Mundo, IEPRI y Fescol.
- Marshall, Thomas Humphrey (2005). *Ciudadanía y clase social*. Buenos Aires: Losada.
- Mockus, Antanas y Jimmy Corzo (2003). "Dos caras de la convivencia. Cumplir acuerdos y normas y no usar ni sufrir violencia", en *Análisis Político*, N° 48.
- Nichols Clark, Terry (2003). "Transformación de los sistemas políticos y la cultura política: ¿Qué funciona? Lecciones aprendidas en Bogotá y otras ciudades del planeta", en Ana Rico de Alonso (ed.), *Seminario Internacional: Bogotá, sistema político y cultura democrática*. Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) y Universidad Javeriana.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.
- Pico, Josep (1999). *Cultura y modernidad. Seducciones y engaños de la cultura moderna*. Madrid: Alianza.
- Pizano, Lariza (2002). "Reflexiones sobre las decisiones electorales de los bogotanos", en *Análisis Político*, N° 45.
- Pizarro, Eduardo (1997). "¿Hacia un sistema multipartidista? Las terceras fuerzas en Colombia hoy", en *Análisis Político*, N° 31.
- Peña, Sonia Lucía (1996). "Rito y símbolo en la campaña electoral para la alcaldía de Bogotá", en *Análisis Político*, N° 24.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2006). *La democracia en América Latina*. Lima: PNUD.
- Rodríguez, Juan Carlos (2002). "¿Cambiar todo para que nada cambie? Representación, sistema electoral y sistema de partidos en Colombia: capacidad de adaptación de las élites políticas a cambios en el entorno institucional", en Francisco Gutiérrez Sanín (comp.), *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma.
- Sartori, Giovanni (1996). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tenzer, Nicolás (1991). *La sociedad despolitizada*. Buenos Aires: Paidós.
- Velásquez, Fabio (2004). "Ciudad e inclusión en Bogotá", en *Ciudad e inclusión: por el derecho a la ciudad*. Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia.
- Velásquez, Raúl (2003). "La situación de la cultura política en Bogotá", en Ana Rico de Alonso (ed.), *Seminario Internacional: Bogotá, sistema político y cultura democrática*. Bogotá: IDCT y Universidad Javeriana.
- _____ (2003). *Bogotá: políticas públicas del gobierno local*. Bogotá: Centro Editorial Javeriano (Ceja).
- Williams, Raymond (1994). *Sociología de la cultura*. Barcelona: Paidós.

Páginas de Internet

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), <www.iadb.org>.

Consejo Nacional Electoral, <www.cne.gov.co>.

Fundación Ciudad Humana, <www.ciudadhumana.org>.

Fundación Corona, <www.fundacioncorona.org.co>.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, <www.plataforma-colombiana.org>.

Secretaría Distrital de Planeación, <<http://www.sdp.gov.co>>.

Decreto Ley 1421 de 1993, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

Capítulo VI

Las culturas públicas y la convivencia en Bogotá. Análisis de la Encuesta Bienal de Culturas 2007¹

Paul Bromberg

La Encuesta Bienal de Culturas 2007 se realizó entre agosto y septiembre de 2007; se aplicó a 6.065 personas de trece años o más, residentes en las diecinueve localidades urbanas de Bogotá. Cuenta con un diseño muestral que permite niveles de desagregación en las variables de nivel socioeconómico, localidad, estrato, sexo y edad. Tiene un nivel de confiabilidad del 97% y un error promedio del 6,5%.

Dentro de su estructura, la encuesta dedicó una parte de las preguntas a la cultura política capitalina, que se encuentran contenidas en los títulos “Interés en la política”, Asuntos de actualidad” y “Derechos”.

En la sección “Interés en la política” se indagó por los temas de conocimiento general sobre temas de la política distrital, seguimiento de las noticias de orden político, frecuencia en el seguimiento de éstas, con una pregunta para cada uno. En la misma sección, con cuatro preguntas se investigaron aspectos relativos a la valoración de las elecciones y del voto; la disciplina electoral y la racionalidad en la elección de candidato. Una de ellas exploró la simpatía que manifiestan los ciudadanos por los partidos. Así mismo, con el fin de examinar la valoración y percepción

¹ Documento disponible en <<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/encuesta/encuesta07/analisisUN.pdf>>.

del régimen político, se formularon dos preguntas: una de ellas era una multipregunta con seis ítems; y otra estaba referida a la valoración del sistema político.

Para conocer la valoración, frecuencia, conocimiento de los espacios de participación y participación efectiva en ellos, se plantearon cuatro preguntas, entre ellas una sobre la pertenencia a distintas organizaciones de orden social, político, religioso y grupos de presión, entre otros. La sección culmina con una pregunta sobre la percepción de la inversión de los impuestos del Distrito.

Por otro lado, en la sección “Asuntos de actualidad” se encuentran dos preguntas referidas a la opinión de los ciudadanos sobre la acción política.

Finalmente, en la sección “Derechos” se plantearon dos preguntas acerca del conocimiento del funcionamiento de las instituciones del Estado y una sobre la valoración del régimen político.

El análisis de esta aplicación fue realizado por Paul Bromberg, esta vez como miembro del Instituto de Estudios Urbanos, quien ordenó el documento en siete partes:

1. Resultados para la comprensión de la cultura política de Bogotá.
2. Interés en la política, y comportamientos y actitudes frente a las elecciones y los partidos políticos.
3. Valores y actitudes frente a las reglas del sistema político.
4. Comportamientos y actitudes frente a los gobiernos.
5. Discriminación de la cultura política según variables independientes, en la que establece un tipo ideal de personalidad política, los determinantes socioeconómicos en la perspectiva global de las culturas públicas, y la influencia de la educación secundaria en la cultura política.
6. Cruce de las culturas públicas.
7. Conclusiones.

1. Cultura política

Las ideas generales y abstractas sobre el *régimen político justo* necesariamente tienen que materializarse en reglas formales para la toma de decisiones de la comunidad política. A su vez, el uso que los grupos de interés hacen del régimen da origen a patrones de juego. Esta combinación de régimen y patrones de juego en una situación concreta es lo que llamamos aquí sistema político.

En una sociedad compleja aparecen profesionales de estas reglas, una de las consecuencias del régimen (¿daños colaterales?) que la personalidad democrática debería aceptar. No tiene gracia, por no decir sentido,² diseñar el régimen político justo... para una inexistente sociedad en la que no hay un buen número de indiferentes, concentrados en sus asuntos personales; ni intereses dispuestos a imponerse jugando en el borde de las reglas; ni transgresores de ellas, a quienes hay que controlar y domesticar, es decir, adecuar su acción a unas reglas mínimas. Un régimen que estipule que las decisiones deberían tomarse por consenso de todos los asociados, consenso al que se llegaría mediante deliberación permanente y prolongada, es tan ilusorio que no vale la pena ser tomado en serio; se trata, simplemente, de una especulación celestial.

Entre acoger la idea abstracta de que “es conveniente llegar a acuerdos” y aceptar que en muchas decisiones es necesario, por ejemplo, acatar un veredicto distinto del esperado, o aceptar un mecanismo de representación para que sean “profesionales de las decisiones” los que decidan sobre un sinnúmero de temas en los que hoy en día intervienen las autoridades públicas, está la diferencia que queremos resaltar al separar lo que aquí llamaremos *cultura política* de lo que hemos denominado *cultura democrática*. Para indagar por la cultura política así delimitada, observamos las percepciones y las declaraciones de comportamientos sobre el sistema político prevaleciente, el vigente, con todo y los personajes que lo encarnan.

Debemos hacerlo con las preguntas disponibles en una encuesta que combina interrogantes sobre la manera en que el sistema político nacional se manifiesta en la ciudad, con otras sobre el juego político que se da en Bogotá para escoger a los tomadores de decisiones locales, y el gobierno que estos tomadores producen. Esta separación no es tratada sistemáticamente en la

2 Es más grave, además de no tener sentido, no tener gracia.

encuesta, lo cual representa una desventaja que nos deja sin conocer temas interesantes acerca del sistema político de nuestra ciudad.

El descrédito de la política es notable en Bogotá, y sigue en términos generales la tendencia del país.³ Sin embargo, el 41% de quienes afirmaron estar muy interesados en política no sabían de qué partido era el alcalde de Bogotá. El interés en política aumenta poco, aunque de modo sistemático con el estrato, bastante más con el ingreso declarado, y de manera sustancial con la educación postsecundaria. En el rango de los mayores de edad, el interés es poco sensible a la edad. El interés en la política en todas sus manifestaciones, menos en el voto mismo, es mayor entre los hombres que en las mujeres.

El 45% de los bogotanos mayores de edad vota en todas o en la mayoría de las elecciones, mientras el 23% no lo ha hecho nunca. De acuerdo con esta última cifra, el porcentaje de invertebrados abstencionistas es sólo del 23%, en tanto que en elecciones específicas el porcentaje de personas que no vota oscila alrededor del 50%. El 12% de los encuestados señaló haber votado por los beneficios que otorga la ley de estímulo al voto, porcentaje que es bastante mayor en estratos bajos (24% en estrato 1 y 14% en estrato 2).

El 15% de los encuestados se declaró liberal ante la pregunta “¿Con qué corriente o partido simpatiza usted?”, el 6% afirmó que el Polo, el 5% el partido conservador, y el 4% el partido de la U. La suma de estos porcentajes es sustancialmente mayor que el porcentaje de personas que se declaró interesado en política.

Ante la pregunta “¿En qué cree que gasta o invierte el gobierno de Bogotá la plata de los impuestos?”, el 44% de los mayores de edad afirmó que se la roban o que se gasta en burocracia, un porcentaje muy alto y, lo cual es especialmente preocupante, bastante más alto que el correspondiente a la misma pregunta en el año 2002, que era del 35%. La desconfianza en el uso de los recursos públicos aumenta con el nivel educativo (con excepción del nivel de postgrado, un porcentaje ínfimo de la población), y cambia muy poco con el nivel de ingreso declarado. De nuevo, en las preguntas agrupadas para medir la cultura política, son más discriminantes las variables de estrato y de ingresos declarados que aquella de la edad.

3 La encuesta no distingue entre la actividad política nacional y la relacionada con la elección y acción de gobierno de las autoridades locales.

2. Interés en la política

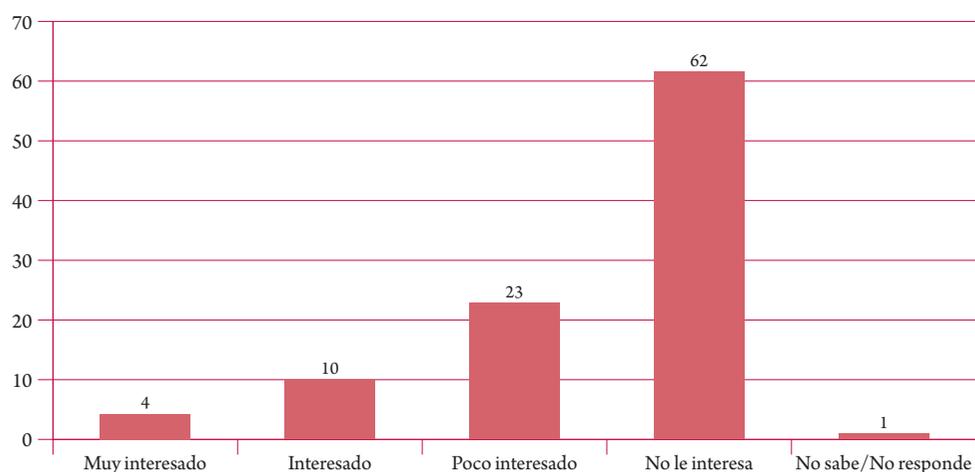
La pregunta 24 indaga por él directamente:

“¿Qué tan interesado está usted en política? a) Muy interesado; b) Poco interesado; c) Interesado; d) No le interesa; e) No sabe/No responde”.

Tabla 1. ¿Qué tan interesado está usted en política? (mayores de edad)

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Muy interesado	236	4
Interesado	536	10
Poco interesado	1.247	23
No le interesa	3.413	62
No sabe/No responde	56	1
Total	5.488	100

Gráfico 1. ¿Qué tan interesado está usted en política? (porcentaje de mayores de edad)



La Tabla 1 está ordenada en el orden adecuado: entre muy interesado e interesado sólo hay una variación del 14%, el desinterés por la política es una tendencia universal. Además, aquí se pre-

senta un problema para identificar qué se entendió por “interés” y qué por “política”. Una persona puede estar interesada en reflexionar sobre cómo y quién toma las decisiones en una sociedad y todo lo que eso implica, y hacerlo con total desinterés en participar ella misma como candidata, en cómo se da la competencia por los cargos públicos de elección, y en cómo se ejercen las funciones y atribuciones desde ellos.

Además, claro está, “política” puede entenderse como “lo nacional”. Está interesado en política quien sale a marchar en febrero o marzo, pero puede no tener idea ni querer tenerla sobre qué hace el alcalde o el Congreso. En efecto, veremos, un aparente comportamiento errático en estos interesados y muy interesados, y en los poco o nada interesados, en las preguntas siguientes.

Gráfico 2. ¿Qué tan interesado está usted en política? (porcentaje de menores y mayores de edad)

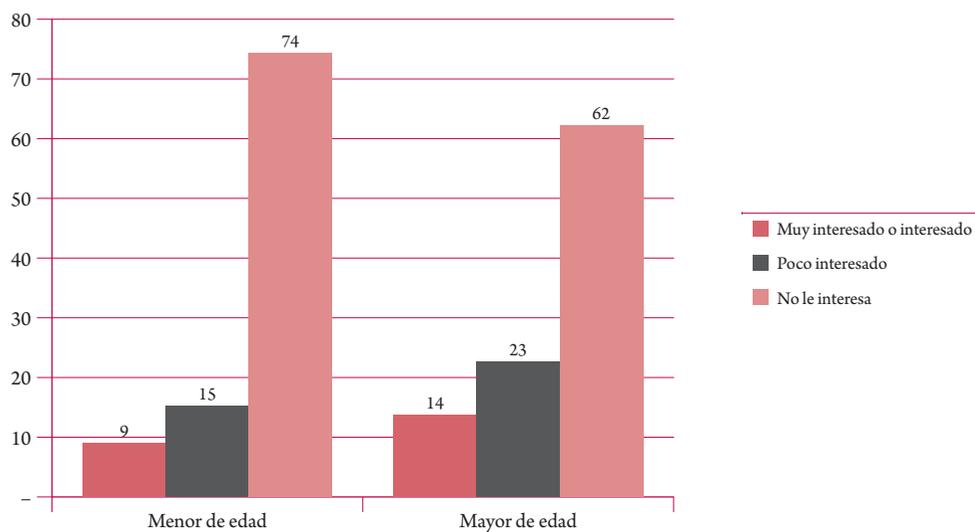
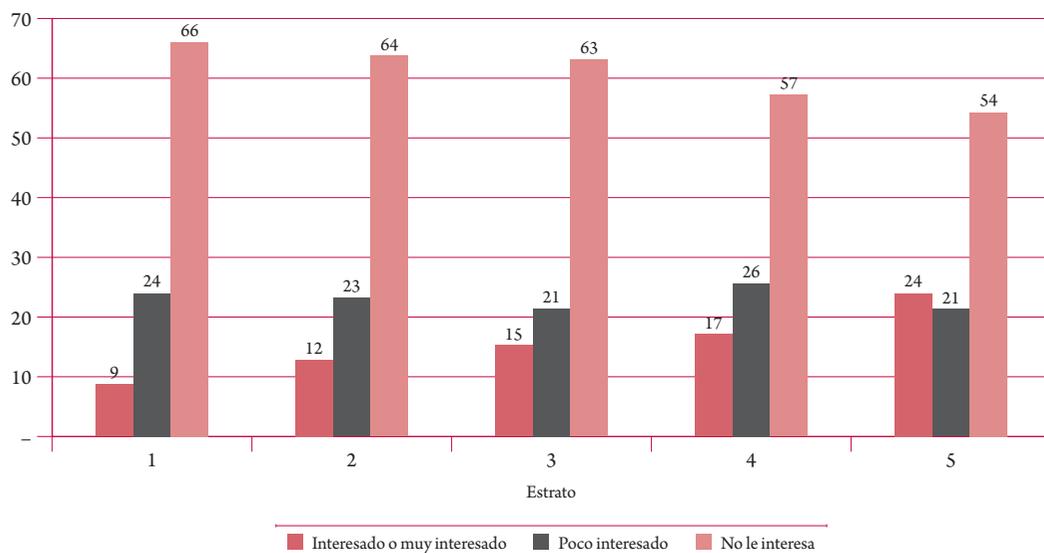
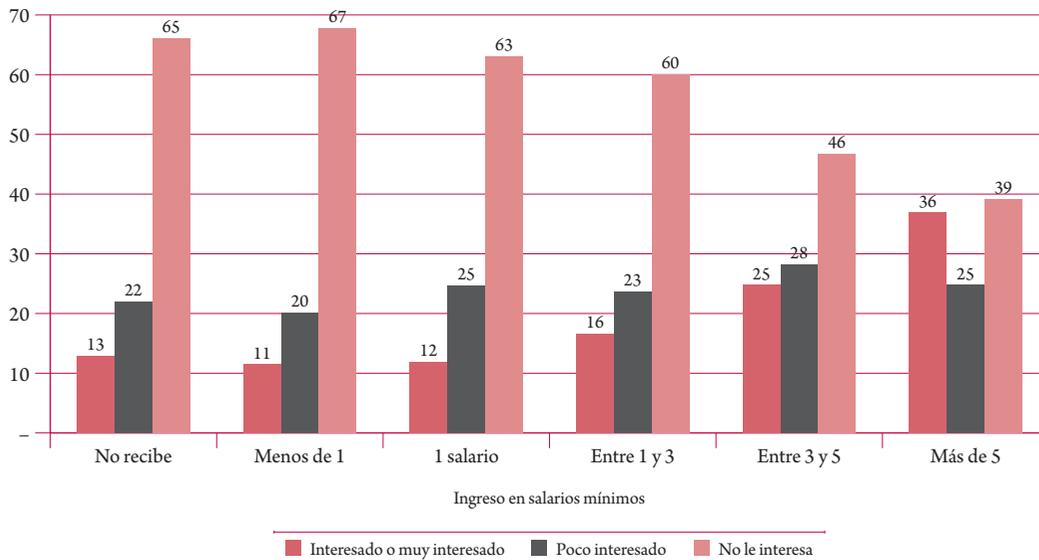


Gráfico 3. ¿Qué tan interesado está usted en política? (porcentaje por estrato)



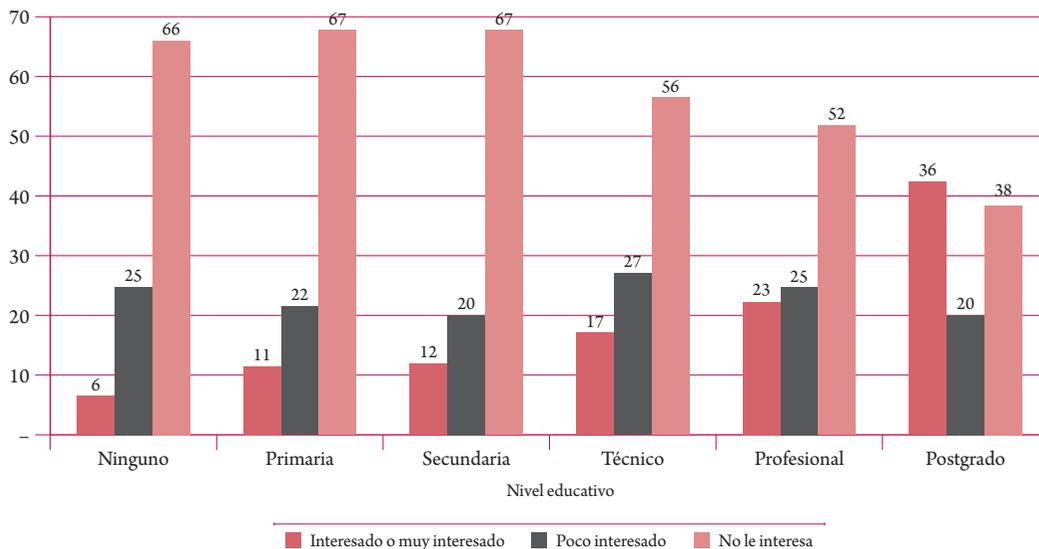
Se observa claramente una tendencia ascendente a medida que aumenta el estrato de los muy interesados, a costa de aquellos que manifiestan que no les interesa.

Gráfico 4. ¿Qué tan interesado está usted en política? (porcentaje por ingreso)



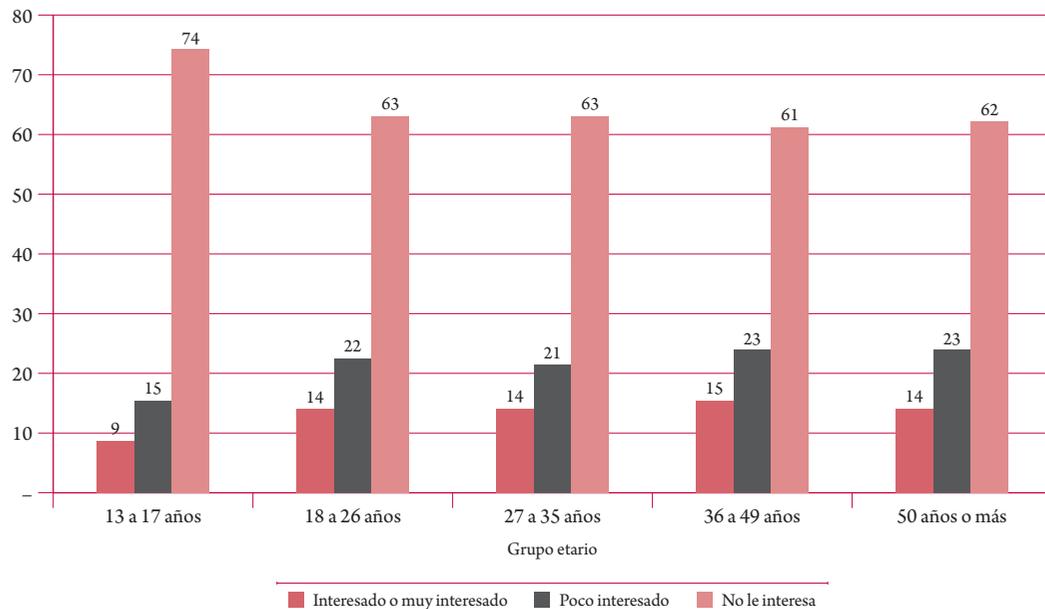
Es evidente que las tendencias son ascendentes de acuerdo con el ingreso declarado, hasta el punto de lograr un 36% entre los interesados y muy interesados en este grupo (representados por 96 personas en la muestra).

Gráfico 5. ¿Qué tan interesado está usted en política? (porcentaje por nivel educativo)



Se aprecia que no hay variación hasta terminar los estudios secundarios, lo cual resulta preocupante, pues querría decir que queda cuestionado uno de los papeles que se espera que la educación secundaria cumpla, lo que amerita investigar qué está sucediendo. Si comparamos el Gráfico 5 con el 4, podría concluirse, con alguna certeza, que el ingreso mismo es más importante en el aumento del interés en la política.

Gráfico 6. ¿Qué tan interesado está usted en política? (porcentaje por grupo etario)



Como se ve en el Gráfico 6, la edad, entre los adultos, tiene muy poca influencia en el interés en la política.

En la encuesta se asume que quien está interesado en política, conversa sobre ella, y la pregunta 25 inquiriere el asunto:

“Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversan sobre política? a) Casi siempre; b) Rara vez; c) De vez en cuando; d) Nunca o casi nunca; e) No sabe/No responde” [en este orden. Se advierte que los ítems de respuesta tienen un error en el orden: “de vez en cuando” debería estar inmediatamente después de “casi siempre”].

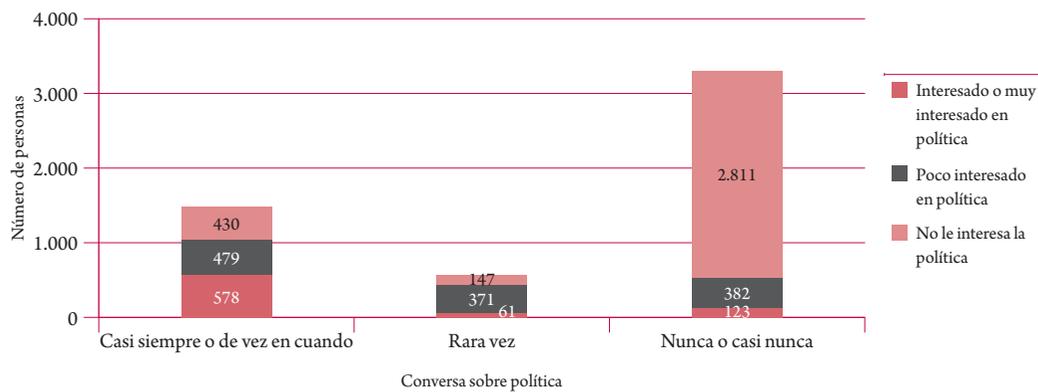
En la Tabla 2 presentamos las respuestas, cruzándolas con las de la pregunta anterior.

Tabla 2. Interés en política frente a la frecuencia con la que se conversa sobre política (frecuencias en mayores de edad)

		Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversan sobre política?				
		Casi siempre o de vez en cuando	Rara vez	Nunca o casi nunca	No sabe/No responde	Total
¿Qué tan interesado está usted en política?	Interesado o muy interesado	578	61	123	10	772
	Poco interesado	479	371	382	15	1.247
	No le interesa	430	147	2.811	25	3.413
	No sabe/No responde	4	3	13	36	56
	Total	1.491	582	3.329	86	5.488

La fila total contiene las respuestas simples. Un 27% (1.491 de 5.488 adultos) conversa casi siempre o de vez en cuando, mientras un 11% lo hace rara vez, y un 60% lo hace nunca o casi nunca. Esta pregunta parece replicar los resultados de la anterior.

Gráfico 7. Interés en política frente a la frecuencia con la que se conversa sobre política



Sin embargo, se dan paradojas, algo propio de este tipo de investigaciones: de los 772 interesados o muy interesados, un porcentaje alto, el 25%, no conversa sobre política con amigos o familiares ni casi siempre, ni de vez en cuando. Más extraño puede ser que de los 3.413 encuestados a quienes no les interesa, 430 conversan casi siempre o de vez en cuando sobre el tema, lo que los señala como muy interesados en política. Claro está, el problema puede estar en la pregunta, al no tener claro el sentido en el que se usa el término política. Si midiéramos “estar interesado en la política” mediante esta pregunta, el porcentaje de interés subiría al 27%.

Tabla 3. Interés en política frente a la frecuencia con la que se conversa sobre política (porcentaje vertical)

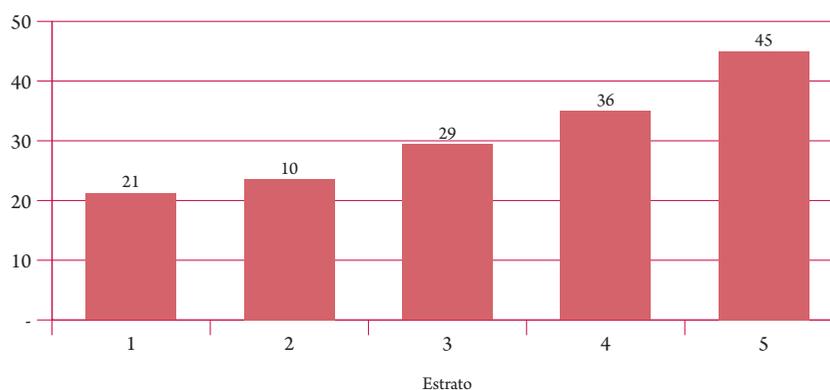
		Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política?				
		Casi siempre o de vez en cuando	Rara vez	Nunca o casi nunca	No sabe/No responde	Total
¿Qué tan interesado está usted en política?	Interesado o muy interesado	39	10	4	12	14%
	Poco interesado	32	64	11	17	23%
	No le interesa	29	25	84	29	62%
	No sabe/No responde	0	1	0	42	1%
	Total	100	100	100	100	100%

Este cuadro deja ver otra paradoja, de nuevo atribuible a lo que los encuestados entendieron que se les estaba preguntando: el 62% de quienes conversan casi siempre o de vez en cuando sobre política manifiesta que le interesa muy poco, o no le interesa en absoluto.

Tabla 4. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (por estrato)

Estrato	Total	Frecuencia	Porcentaje ⁴
1	343	71	21%
2	2.394	552	23%
3	1.968	570	29%
4	628	227	36%
5	133	60	45%
Total	5.489	1.491	27%

Gráfico 8. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (porcentaje por estrato)



La influencia del estrato en la disposición a conversar sobre política es evidente. Respecto a las incertidumbres estadísticas, debe tenerse en cuenta que en el estrato 5 sólo fueron encuestadas 133 personas. Por género la diferencia es notable, y es una de las pocas preguntas en las que esta situación se presenta.

⁴ Los porcentajes se refieren a los encuestados de cada estrato que conversan sobre política, frente a todos los encuestados del correspondiente estrato.

Gráfico 9. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (porcentaje por género)

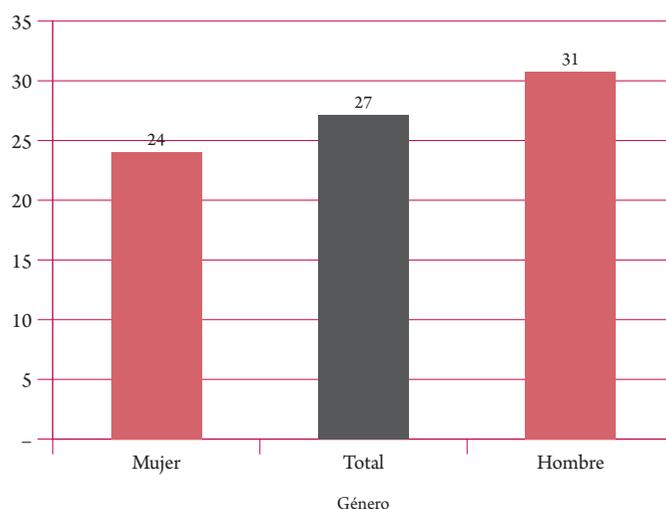
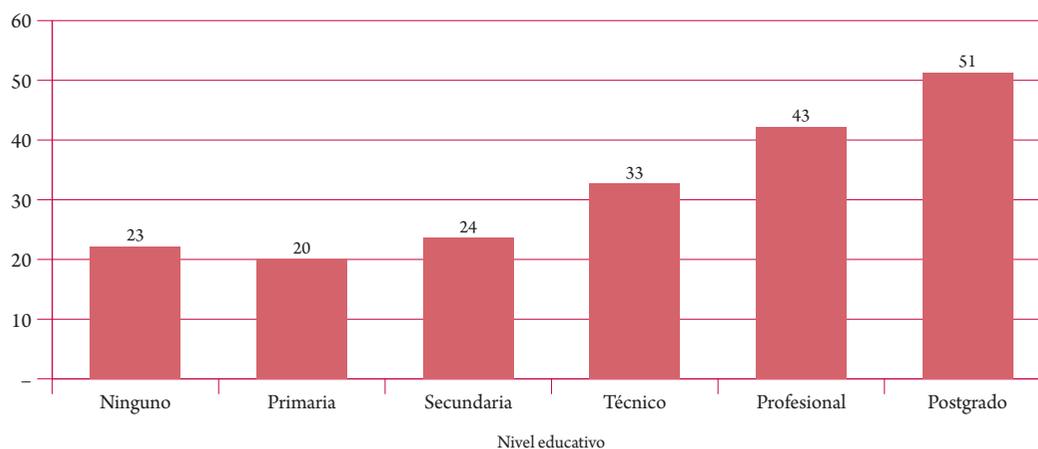


Tabla 5. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (por nivel educativo)

Nivel educativo	Total	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	204	46	23%
Primaria	1.352	277	20%
Secundaria	2.406	579	24%
Técnico/tecnológico	620	206	33%
Profesional	785	335	43%
Postgrado	69	35	51%
No sabe/No responde	52	13	25%
Total	5.488	1.491	27%

Gráfico 10. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (porcentaje por nivel educativo)

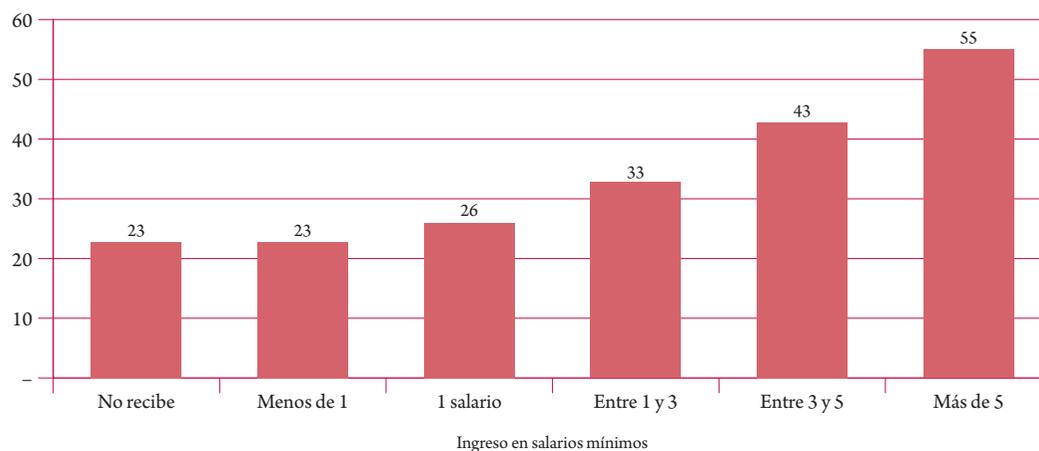


Como ya habíamos observado en otras preguntas, el nivel secundario no hace ninguna diferencia. Vale la pena reiterar la pregunta sobre el papel que se espera que cumpla la educación secundaria. De nuevo advertimos que son muy pocos quienes declaran tener un nivel de postgrado.

Tabla 6. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (por ingreso)

Ingreso en salarios mínimos	Total	Frecuencia	Porcentaje
No recibe	1.338	306	23%
Menos de 1	772	175	23%
1 salario	1.627	424	26%
Entre 1 y 3	1.206	393	33%
Entre 3 y 5	195	83	43%
Más de 5	96	53	55%
No sabe/No responde	255	57	22%
Total	5.489	1.491	27%

Gráfico 11. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (porcentaje por ingreso)

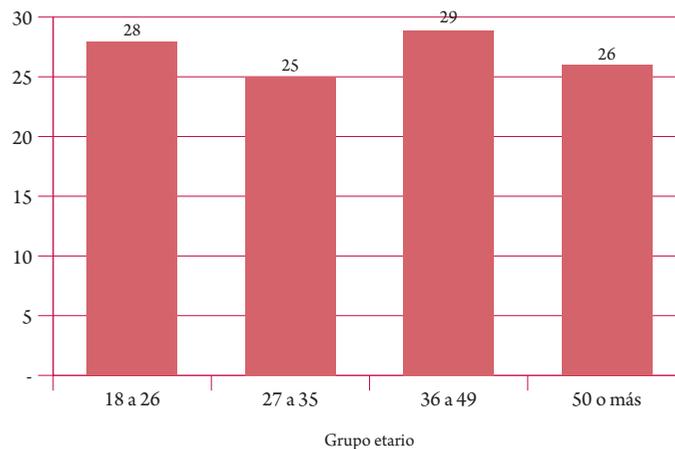


En vista de la poca influencia del factor educativo, el correspondiente al ingreso debe explicar la relevancia del estrato. A su vez, la edad parece no marcar ninguna diferencia.

Tabla 7. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (por grupo etario)

Rangos de edad	Total	Frecuencia	Porcentaje
18 a 26	1.197	332	28%
27 a 35	1.241	313	25%
36 a 49	1.626	473	29%
50 o más	1.425	373	26%
Total	5.489	1.491	27%

Gráfico 12. Cuando está con sus amigos o familiares, ¿conversa sobre política? (porcentaje por grupo etario)



Por su parte, la pregunta 26 toca el tema del interés en la política, desde el punto de vista del interés en las noticias políticas:

“¿Qué tipo de noticias le interesan más? a) Política; b) Religión; c) Sociales; d) Deportes; e) Culturales; f) Entretenimiento y farándula; g) No sabe/No responde; h) Otro [opción abierta]”.

De acuerdo con el tema tratado, haremos seguimiento a quienes marcaron la opción de la política, aunque la hayan elegido con otras, y lo cruzaremos con el interés manifestado en ella (Tabla 8).

Tabla 8. Interés en política frente al gusto por las noticias de política

		Total	Le interesan las noticias de política	Porcentaje
¿Qué tan interesado está usted en política?	Interesado o muy interesado	772	376	49%
	Poco interesado	1.247	275	22%
	No le interesa	3.413	524	15%
	No sabe/No responde	56	5	9%
	Total	5.488	1.180	22%

La columna de porcentaje se refiere al de la columna total de a quienes les interesan las noticias de política. Así, encontramos que sólo el 49% de quienes dicen estar interesados o muy interesados en política afirma además que le interesan las noticias referidas a ella. En el otro extremo, el 15% de aquellos que dicen no estar interesados en política, lo está en las noticias sobre ella. La contradicción desaparecería si imaginamos que entendieron que “estar interesado en política” significaba “estar interesado en intervenir en política, vinculándose a partidos, a movimientos, a candidaturas”.

Ahora, suponemos que aquellos genuinamente interesados en política deben saber a qué partido pertenece el alcalde. La pregunta 33 permite hacer la prueba de coherencia:

“¿Sabe a qué partido pertenece el alcalde? a) Liberal; b) Polo Democrático; c) Partido de la U; d) Cambio Radical; e) Conservador; f) Comunista; g) Independiente; h) Otro, ¿cuál?”

Tabla 9. Interés en política frente al conocimiento sobre el partido al que pertenece el alcalde (porcentajes)

		¿Qué tan interesado está usted en política?				Total
		Interesado o muy interesado	Poco interesado	No le interesa	No sabe/No responde	
¿Sabe a qué partido pertenece el alcalde?	Liberal	3	6	5	2	5
	Polo Democrático	59	44	32	45	39
	Partido de la U	2	3	2	-	2
	Cambio Radical	0	1	1	2	1
	Conservador	1	1	1	-	1
	Comunista	0	1	0	-	0
	Independiente	0	0	1	-	1
	Otro	1	0	1	-	1
	No sabe/No responde	33	44	57	52	51
	Total	100	100	100	100	100

Entre los muy interesados e interesados en política, el 41% no sabía a qué partido pertenecía el alcalde, o dio una respuesta equivocada.⁵ Cabía esperar que fuera inferior a la media de la ciudad (el 61% de toda la muestra da respuestas equivocadas o declara no saber), pero, dado que manifiestan estar muy interesados o interesados en política, se esperaría que el porcentaje de aciertos fuera más alto, incluso cercano al 100%).

También obtenemos sorpresas al cruzar esta pregunta con la referida a las noticias que les interesan: al tomar únicamente los 1.180 encuestados que dijeron estar interesados en las noticias de política, sólo el 52% contestó correctamente el partido al cual pertenece el alcalde.

Tabla 10. ¿Sabe a qué partido pertenece el alcalde? (entre quienes manifiestan estar interesados en las noticias de política)

	Frecuencia	Porcentaje
Liberal	57	5%
Polo Democrático	613	52%
Partido de la U	27	2%
Cambio Radical	3	0%
Conservador	16	1%
Comunista	6	1%
Independiente	16	1%
Otro	16	1%
No sabe/No responde	426	36%
Total	1.180	100%

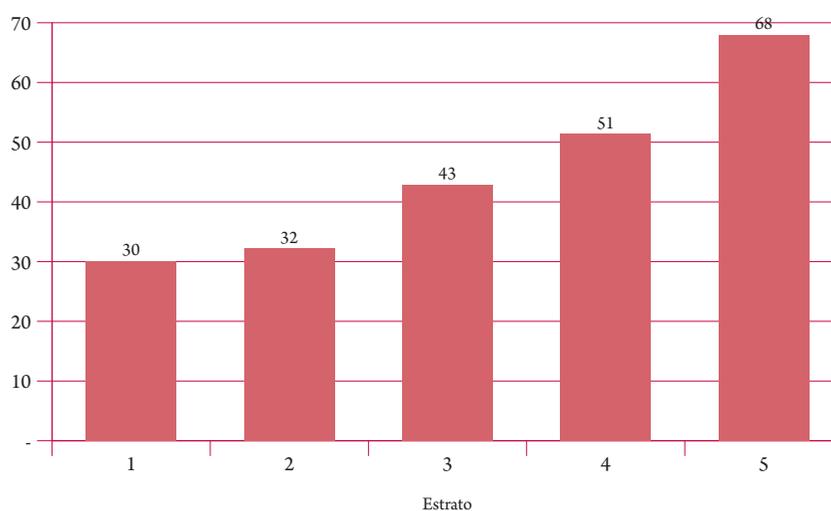
5 Se supone que no vale la eventual aclaración de que probablemente el mismo alcalde no lo sepa.

Este resultado merece un análisis más detallado. En la Tabla 11 se comparan los resultados por estrato de los 2.135 encuestados que supieron de qué partido es el alcalde mayor.

Tabla 11. *Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde* (por estrato)

<i>Estrato</i>	<i>Total</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
1	343	102	30%
2	2.394	770	32%
3	1.968	838	43%
4	628	320	51%
5	133	90	68%
Total	5.489	2.135	39%

Gráfico 13. *Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde* (porcentaje por estrato)



Puede verse, por ejemplo, que el 68% de los encuestados de estrato 5 sabía de qué partido es el alcalde (aunque esperaríamos un porcentaje mayor), mientras que sólo el 32% de los encuestados de estrato 2 conocía el dato. Una tendencia similar se encuentra con la variable de los ingresos, en la cual es más notable la diferencia entre grupos.

Tabla 12. *Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde* (por ingreso)

<i>Ingreso en salarios mínimos</i>	<i>Total</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No recibe	1.338	381	28%
Menos de 1	772	247	32%
1 salario	1.627	584	36%
Entre 1 y 3	1.206	615	51%
Entre 3 y 5	195	125	64%
Más de 5	96	79	82%
No sabe/No responde	255	104	41%
Total	5.489	2.135	39%

Gráfico 15. Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde (porcentaje por ingreso)

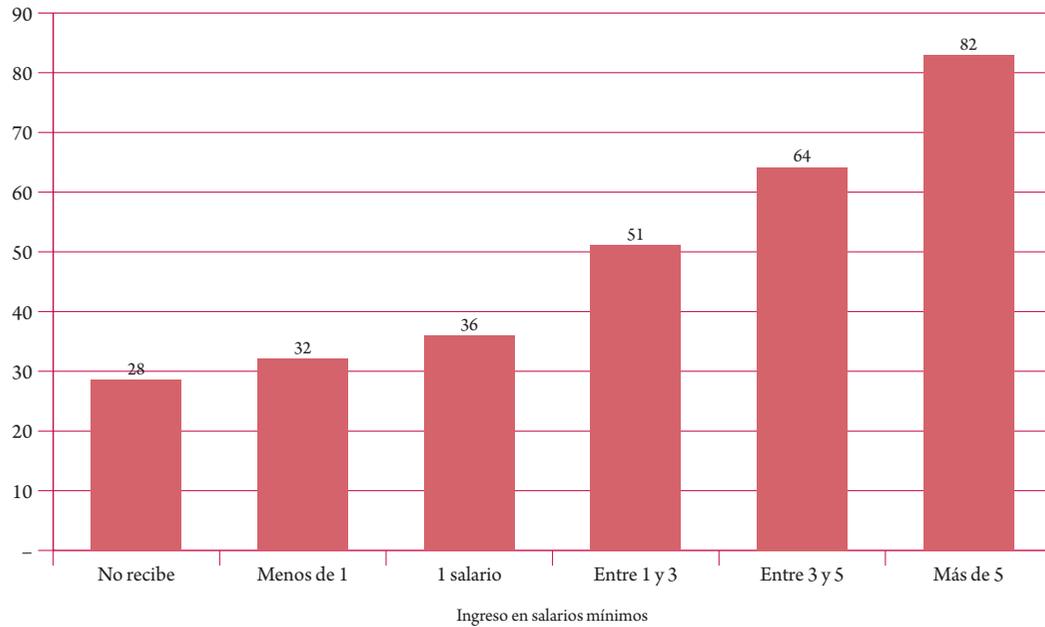


Tabla 13. Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde (por grupo etario)

Rangos de edad	Total	Frecuencia	Porcentaje
18 a 26	1.197	410	34%
27 a 35	1.241	449	36%
36 a 49	1.626	714	44%
50 o más	1.425	562	39%
Total	5.489	2.135	39%

Gráfico 15. Personas que sabe a qué partido pertenece el alcalde (porcentaje por grupo etario)

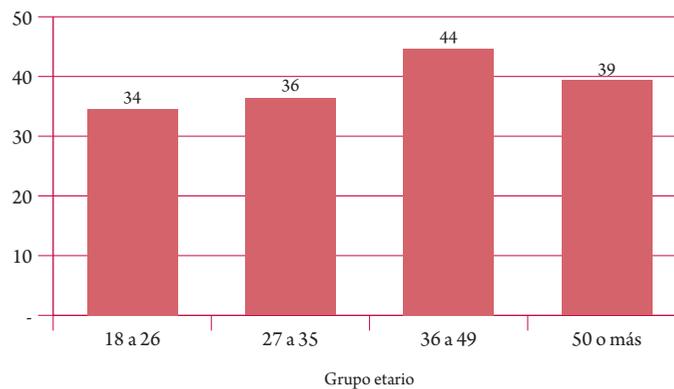
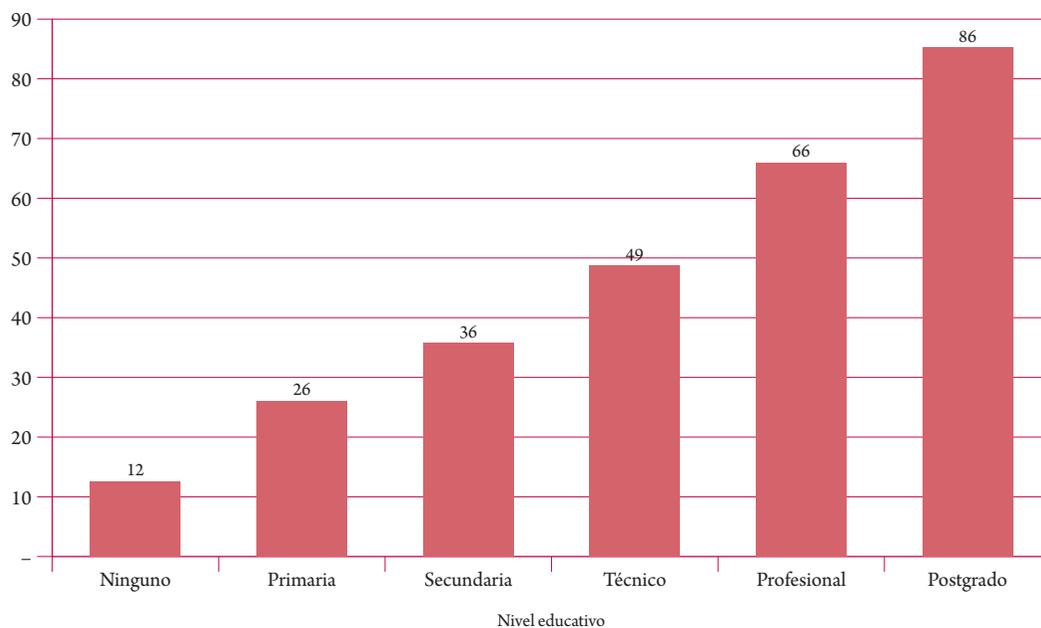


Tabla 14. Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde (por nivel educativo)

Nivel educativo	Total	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	204	25	12%
Primaria	1.352	354	26%
Secundaria	2.406	857	36%
Técnico	620	305	49%
Profesional	785	519	66%
Postgrado	69	59	86%
No sabe/No responde	52	16	31%
Total	5.488	2.135	39%

Gráfico 16. Personas que saben a qué partido pertenece el alcalde (porcentaje por nivel educativo)



En cuanto al nivel educativo, la tendencia es la esperada. En esta ocasión, la secundaria añadió diez puntos, número estadísticamente significativo, aunque podría esperarse una mayor influencia. Sigue siendo sorprendente el salto entre el nivel profesional y el postgrado, no por el salto mismo, sino porque el porcentaje de profesionales que declaró no saber de qué partido era el alcalde Luis Eduardo Garzón fue muy alto.

2.1. Comportamientos y actitudes frente a las elecciones y los partidos políticos

Una persona interesada en la política o altamente interesada en ella, no necesariamente vota. Preferimos pensar que tiene una noción de la política alejada de los temas de régimen y de sistema específico, que asumir que simplemente mienten. Sin embargo, un sistema político tiene

problemas de legitimidad cuando un alto porcentaje de quienes están genuinamente interesados en política votan sólo en algunas elecciones, o rara vez lo han hecho. ¿Cómo se cruzan el interés declarado en la política, como lo hemos venido analizando, con los que votan? La pregunta 29 se refiere al tema:

“En general, ¿suele usted votar? a) En todas las elecciones; b) En la mayoría; c) Sólo en algunas; d) Nunca lo ha hecho; e) No sabe/No responde”.

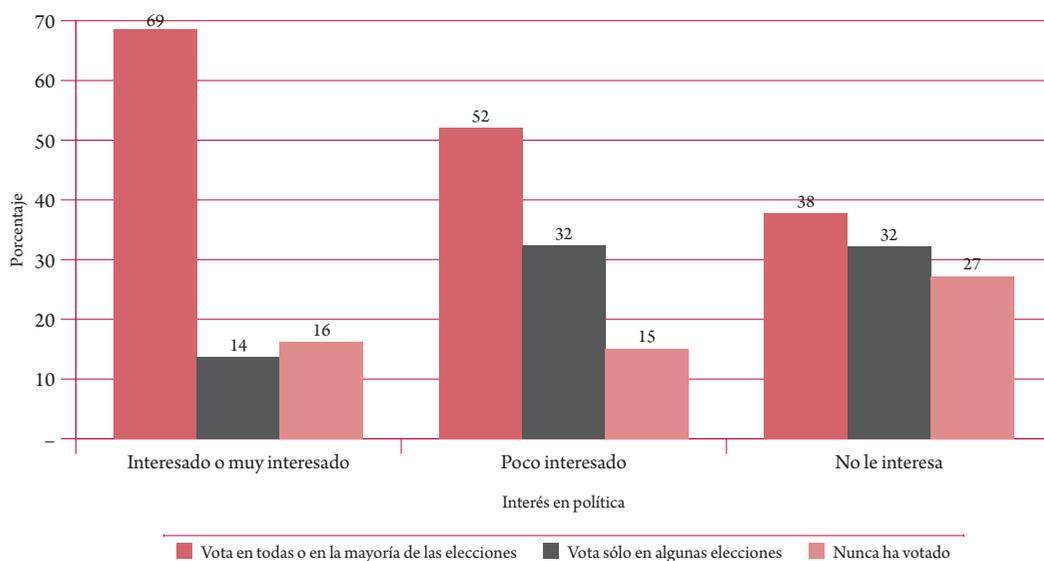
El planteamiento no hace distinciones entre corporaciones públicas de ejecutivo (ninguna pregunta de la encuesta lo hace, pues no toda ella se refería a la cultura política). Observaremos los resultados cruzándolos con el interés declarado en política.

Tabla 15. Porcentaje de personas interesadas en política frente a las que votan

		¿Qué tan interesado está usted en política?				Total
		Interesado o muy interesado	Poco interesado	No le interesa	No sabe/No responde	
¿Suele usted votar?	En todas o en la mayoría de las elecciones	69	52	38	20	45
	Sólo en algunas	14	32	32	29	30
	Nunca lo ha hecho	16	15	27	38	23
	No sabe/No responde	2	1	3	14	2
	Total	100	100	100	100	100

En la Tabla 15, las frecuencias simples de las respuestas a la pregunta “¿Suele usted votar?” se encuentran en la columna total. De acuerdo con ella, el 45% de los bogotanos mayores de edad vota en todas o en la mayoría de las elecciones, mientras el 23% no lo ha hecho nunca.

Gráfico 17. Porcentaje de personas interesadas en política frente a las que votan



En el Gráfico 17 vemos que a por lo menos el 16% de los interesados en política no les importa la política electoral. Aunque podríamos asumir que se trata de teóricos, admiradores de Habermas o de Fukuyama, que además no tienen amigos y por eso no discuten con ellos sobre política, y leen revistas de filosofía política, aunque no periódicos, pero la respuesta a la pregunta por el interés en la política sí tiene correlaciones con la declaración de que se vota. En los siguientes gráficos puede verse el comportamiento según las variables independientes que hemos venido empleando.

Gráfico 18. Porcentaje de personas interesadas en política frente a las que votan (por estrato)

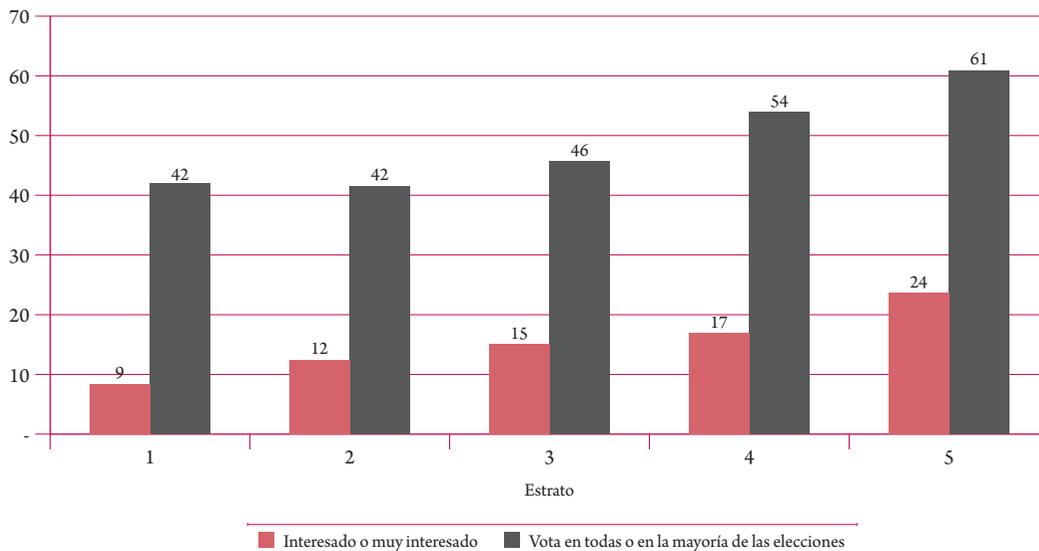
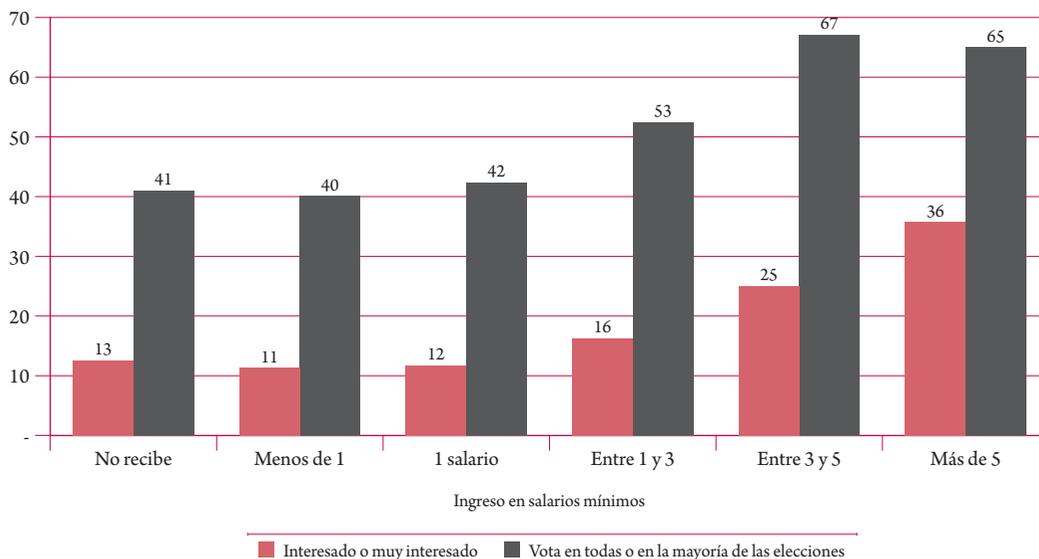


Gráfico 19. Porcentaje de personas interesadas en política frente a las que votan (por ingreso)



El número que se encuentra en las columnas rojas del Gráfico 18 se refiere al porcentaje de la población de la muestra que vota en todas o en la mayoría de las elecciones en cada estrato. Puede verse una clara tendencia de aumento paralelo con el del estrato, que puede asociarse con las declaraciones sobre ingresos individuales: a partir de un salario mínimo y hasta la categoría de 3 a 5, la dependencia del porcentaje de votantes con el ingreso es notable, como se observa en el Gráfico 19. Y de acuerdo con el Gráfico 20, también existe una relación entre la declaración de voto emitido y el rango de edad.

Gráfico 20. Porcentaje de personas interesadas en política frente a las que votan (por grupo etario)

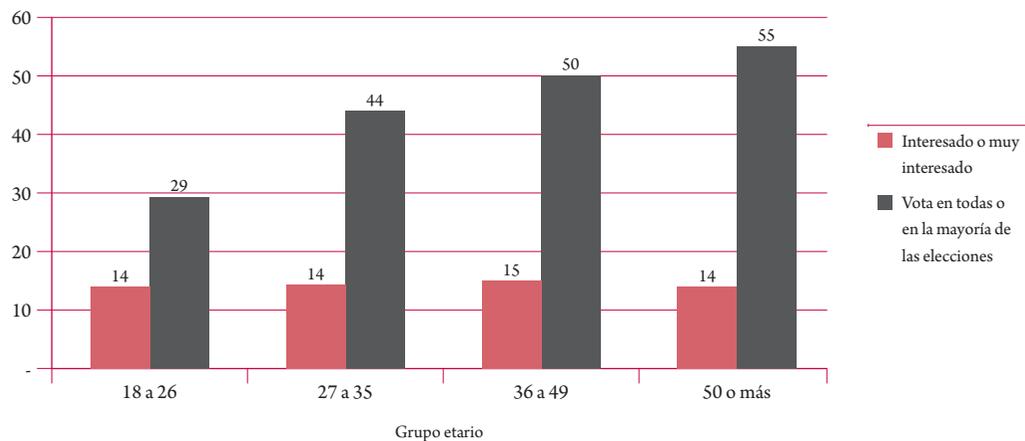
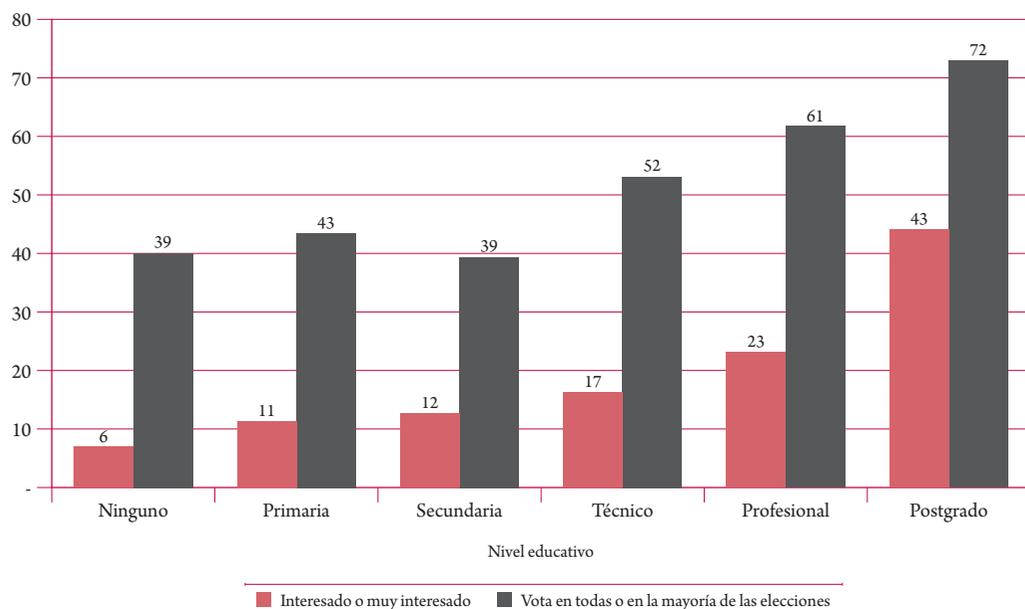


Gráfico 21. Porcentaje de personas interesadas en política frente a las que votan (por nivel educativo)



Aunque la relación con la escolaridad declarada es la esperada, vuelve a presentarse el fenómeno de que entre ninguna formación y la finalización de la educación secundaria no se da una variación estadísticamente significativa.

3. Valores o actitudes frente a las reglas del sistema político

Las preguntas de la encuesta que mencionamos antes se referían a declaraciones (¿confesiones?) sobre comportamientos, pero algunas otras se refieren a actitudes y valores. La pregunta 30 indaga sobre la motivación para votar en general,⁶ combinada con la manera en que se decidió el voto:

“En las últimas elecciones en las que votó, ¿cuál fue la principal razón por la que lo hizo?
 a) Porque es un derecho; b) Por los beneficios que genera votar (certificado electoral);
 c) Porque era el candidato o la lista de mi partido; d) Porque era el candidato de la lista o de mi movimiento político; e) Porque es un deber; f) Otra, ¿cuál? g) No sabe/No responde [opción única]”.

Ante la falta de otra instrucción para el encuestador en el cuadernillo, puede suponerse que éste leyó las opciones y, una vez leídas, el encuestado escogió. Si la pregunta hubiera estado antecedida por una opción abierta, es posible que el resultado hubiera sido distinto. Es probable que si se hubiera planteado otra opción, como “por costumbre”, ésta hubiera obtenido algún porcentaje. La pregunta sobre el partido resulta sorprendente, pues no se indaga por un partido por el que se simpatiza, sino “por mi partido”. Finalmente, las razones generales para votar, y aquellas para escoger un candidato específico se combinan de manera complicada.⁷

La Tabla 16 se refiere a las frecuencias simples de la población muestral mayor de 25 años, para tener certeza de que el elector podía votar en las elecciones del año 2003. Aparece un renglón de “no aplica” (que no está en el formulario), con el fin de incluir a quienes no votaron o no respondieron.

⁶ No hubo una pregunta específica dirigida a quienes no votaron. En otra pregunta se solicitó una opinión sobre lo que podría pensar la gente que no vota, que produjo respuestas muy difíciles de interpretar, cuando hubiera resultado más efectivo haberle pedido explicación de su comportamiento directamente a quienes no votan.

⁷ Podría haberse formulado: “porque había candidatos de un partido con el que simpatizo”...

Tabla 16. Personas que votan frente a las razones para votar (frecuencias)

		En general, ¿suele usted votar? (mayores de 25 años)					Total
		En todas las elecciones	En la mayoría	Sólo en algunas	Nunca lo ha hecho	No sabe/No responde	
En las últimas elecciones en las que votó, ¿cuál fue la principal razón por la que lo hizo?	Porque es un derecho	542	331	441	-	-	1.314
	Por los beneficios que genera votar	144	133	265	-	-	542
	Porque era el candidato o la lista de mi partido	93	48	124	-	-	265
	Porque era el candidato o la lista de mi grupo o movimiento	56	35	64	-	-	155
	Porque es un deber	456	271	400	-	-	1.127
	Otra	80	41	96	-	-	217
	No aplica	-	-	-	739	115	854
	No sabe/No responde	17	16	52	-	-	85
	Total	1.388	875	1.442	739	115	4.559

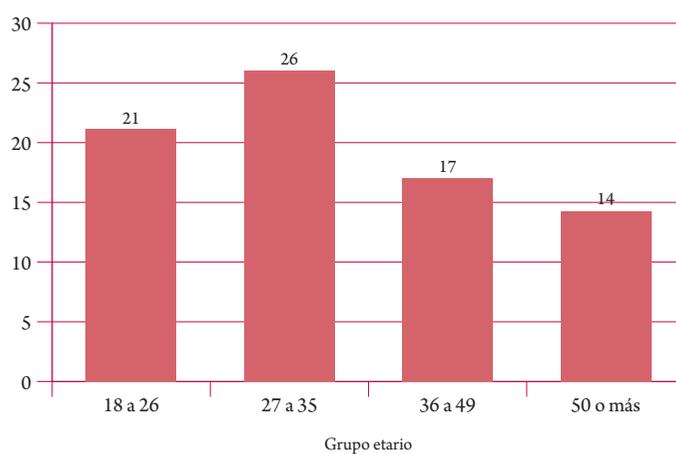
Tabla 17. En las últimas elecciones en las que votó, ¿cuál fue la principal razón por la que lo hizo?

	Frecuencia	Porcentaje
Porque es un derecho	1.314	29%
Por los beneficios que genera votar	542	12%
Porque era el candidato o la lista de mi partido	265	6%
Porque era el candidato o la lista de mi grupo o movimiento	155	3%
Porque es un deber	1.127	25%
Otra	217	5%
No aplica	854	19%
No sabe/No responde	85	2%
Total	4.559	100%

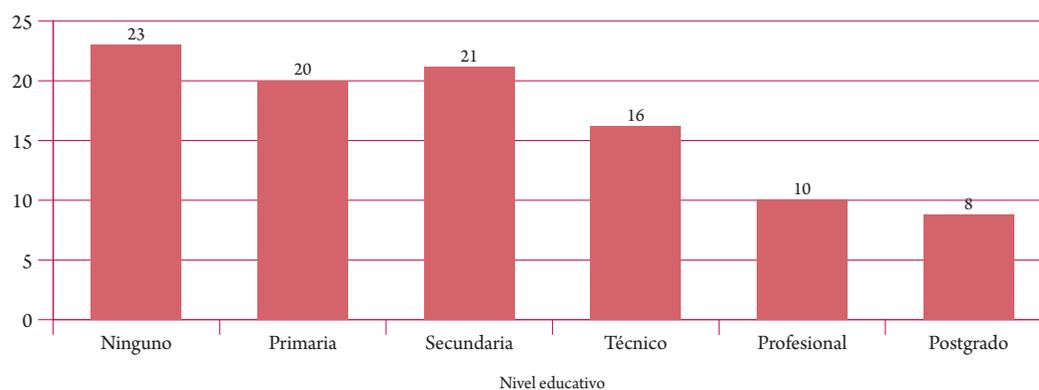
Si le damos crédito a lo que respondieron los encuestados, la primera sorpresa es el porcentaje de verdaderos abstencionistas, esos 854 para quienes no aplica la pregunta, que como se ve en la Tabla 17 son la suma de quienes dijeron que nunca han votado, o que no saben o no responden, y que constituyen tan sólo el 19%. Lo anterior quiere decir que los ciudadanos no votan en una u otra elección porque no encuentran candidatos que los conmuevan, y que sólo un porcentaje relativamente pequeño es una especie de *abstencionista por principio*. En los siguientes gráficos y tablas, vemos cómo este grupo de abstencionistas fuertes se distribuye por edad, nivel educativo e ingreso.

Tabla 18. **Abstencionistas** (por grupo etario)

Rangos de edad	Total (25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
18 a 26	268	57	21%
27 a 35	1.241	321	26%
36 a 49	1.626	276	17%
50 o más	1.425	200	14%
Total	4.560	854	19%

Gráfico 22. **Abstencionistas** (porcentaje por grupo etario)Tabla 19. **Abstencionistas** (por nivel educativo)

Nivel educativo	Total (25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	198	46	23%
Primaria	1.261	257	20%
Secundaria	1.834	394	21%
Técnico/tecnológico	502	78	16%
Profesional	661	63	10%
Postgrado	59	5	8%
No sabe/No responde	44	11	25%
Total	4.559	854	19%

Gráfico 23. **Abstencionistas** (porcentaje por nivel educativo)

Puede apreciarse que, de nuevo, el nivel secundario no aporta ninguna diferencia.

Tabla 20. **Abstencionistas** (por ingreso)

Ingreso en salarios mínimos	Total (25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
No recibe	977	195	20%
Menos de 1	623	132	21%
1 salario	1.396	262	19%
Entre 1 y 3	1.079	189	18%
Entre 3 y 5	188	24	13%
Más de 5	90	11	12%
No sabe/No responde	207	41	20%
Total	4.560	854	19%

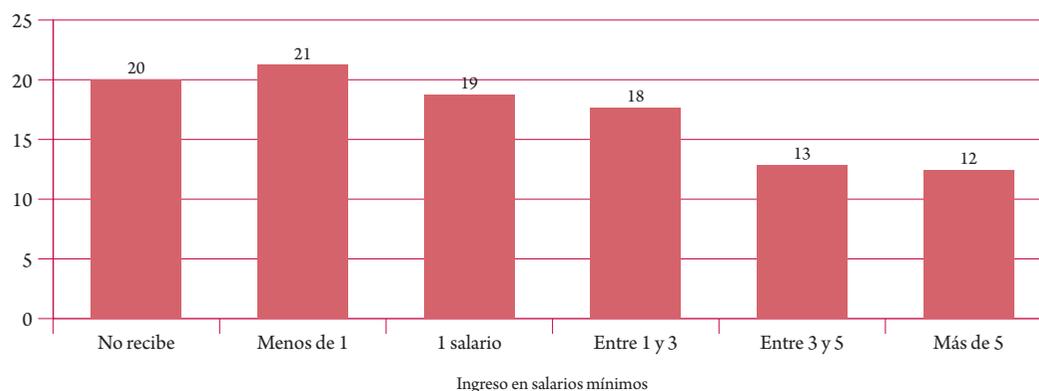
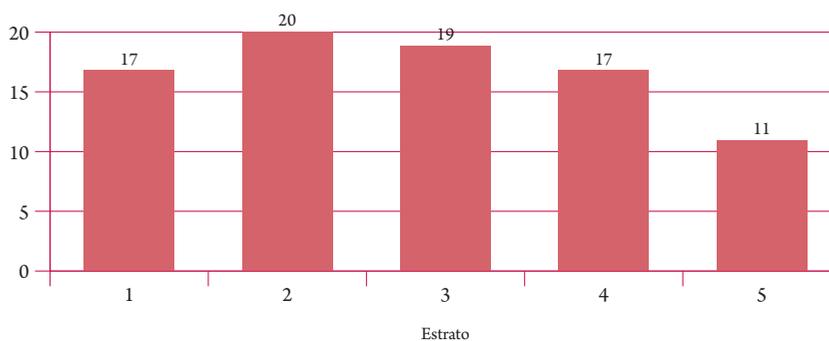
Gráfico 24. **Abstencionistas** (porcentaje por ingreso)

Tabla 21. **Abstencionistas** (por estrato)

Estrato	Total (25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
1	282	49	17%
2	1.986	394	20%
3	1.639	308	19%
4	517	86	17%
5	119	13	11%
Total	4.560	854	19%

Gráfico 25. **Abstencionistas** (porcentaje por estrato)

En las respuestas de los bogotanos es notoria una gran inclinación a considerar que se vota para ejercer un derecho, o por la obligación moral de cumplir con un deber. Las frecuencias son sospechosamente parecidas entre estos dos grupos de ciudadanos virtuosos,⁸ lo que permite conjeturar que está actuando el azar. Haremos un ejercicio, no para “comprobar” que se trata del azar, sino para reforzar o no la sospecha. Examinaremos diferencias entre los dos conjuntos de ciudadanos virtuosos. Por un lado, el conjunto de personas que considera que es un deber y, por el otro, aquel que piensa que es un derecho.

Tabla 22. **¿Sabe a qué partido pertenece el alcalde?** (entre quienes dijeron que votan porque es un derecho)

	Frecuencia	Porcentaje
Liberal	76	5,26%
Polo Democrático	663	45,85%
Partido de la U	27	1,87%
Cambio Radical	7	0,48%

⁸ Una manera de demostrar que estas respuestas, que suponen ciudadanos virtuosos, constituyen un sesgo producido por la formulación de la pregunta, consiste en intentar anticipar lo que encontraremos cuando analicemos el resultado de la encuesta en el tema de derechos. En una pregunta abierta sobre los derechos, materialmente ninguno de los encuestados mencionó el voto como tal.

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Conservador	17	1,18%
Comunista	9	0,62%
Independiente	11	0,76%
Otro	11	0,76%
No sabe/No responde	625	43,22%
Total	1.446	100,00%

Tabla 23. **¿Sabe a qué partido pertenece el alcalde?** (entre quienes dijeron que votan porque es un deber)

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Liberal	70	5,66%
Polo Democrático	565	45,68%
Partido de la U	21	1,70%
Cambio Radical	3	0,24%
Conservador	9	0,73%
Comunista	3	0,24%
Independiente	6	0,49%
Otro	5	0,40%
No sabe/No responde	555	44,87%
Total	1.237	100,00%

Sin importar si declararon que el alcalde era liberal, conservador o polista, la percepción de los encuestados que perciben el voto como un derecho y aquellos que lo ven como un deber es igual. Los dos grupos son tan similares, que parecería que hubieran escogido al azar entre deber y derecho, pero tal conclusión no es completamente cierta, como se deduce del resto del análisis.

Tabla 24. **Personas que dijeron que votan porque es un derecho, frente a las que afirman que lo hacen porque es un deber** (por estrato)

<i>Estrato</i>	<i>Total muestra (de 25 años o más)</i>	<i>Votaron porque es un derecho</i>		<i>Votaron porque es un deber</i>	
		<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
1	282	69	24%	45	16%
2	1.986	594	30%	442	22%
3	1.639	450	27%	443	27%
4	517	157	30%	145	28%
5	119	36	30%	48	40%
Total	4.560	1.314	29%	1.127	25%

La percepción de que el voto es un derecho es bastante parecida en los diferentes estratos, como se ve en la Tabla 24 y en el Gráfico 26.

Gráfico 26. Personas que dijeron que votan porque es un derecho (porcentaje por estrato)

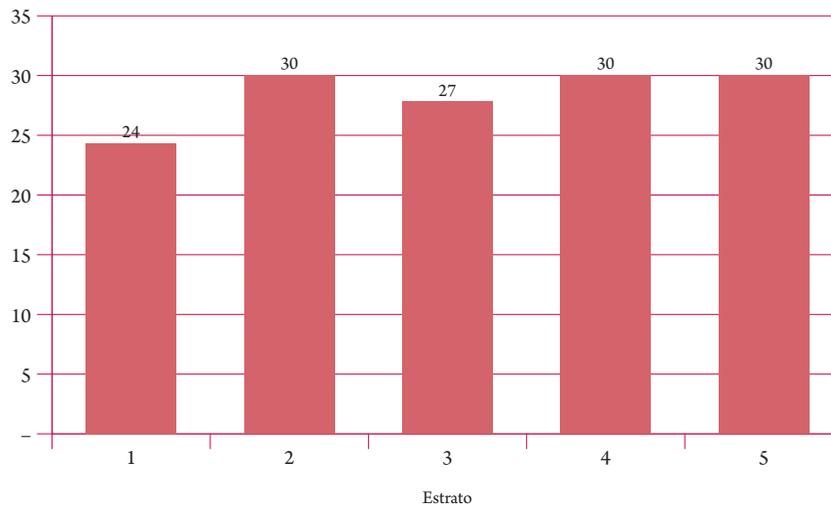
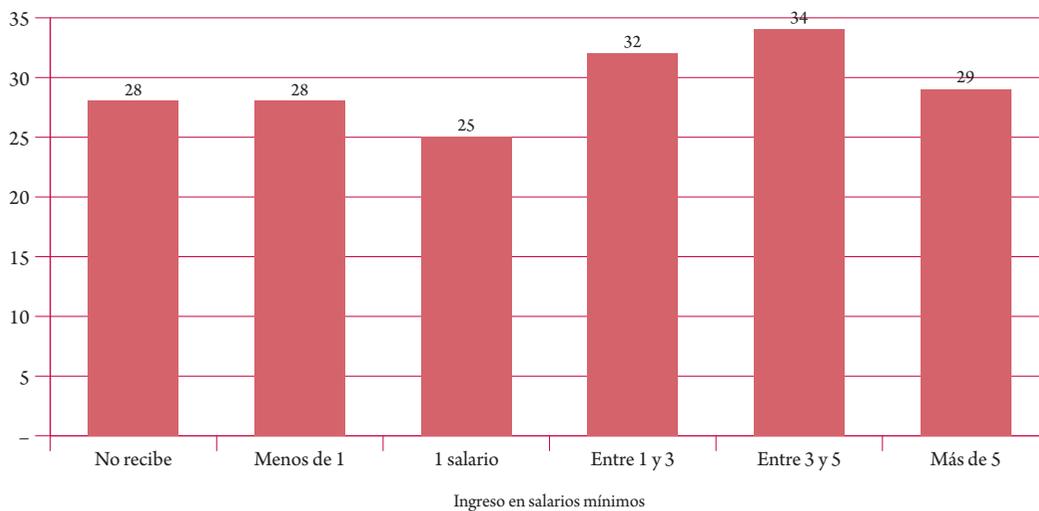
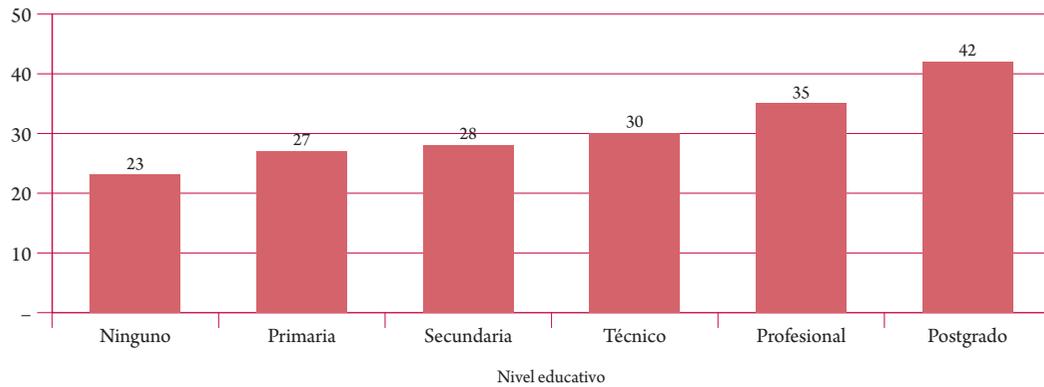


Gráfico 27. Personas que dijeron que votan porque es un derecho (porcentaje por ingresos)



Esta homogeneidad en el estrato se reitera con los ingresos. En efecto, se aprecia una diferencia entre los mayores y menores ingresos del orden del 9%, pero con un comportamiento algo errático (por el bajón del grupo de más de 5 salarios mínimos). Sin embargo, la influencia del nivel educativo declarado sí es clara, aunque no alcanza a afectar el resultado global de homogeneidad de la percepción del voto como un tema de derechos. De nuevo, la secundaria agrega muy poco a la primaria, y la diferencia importante se observa al considerar el nivel de postgrado.

Gráfico 28. Personas que dijeron que votan porque es un derecho (porcentaje por nivel educativo)



Sin embargo, “deber o derecho” varían ligeramente con el estrato. De los 282 encuestados del estrato 1 que han votado, el 16% afirma que lo hizo por ser un deber, y el 24% por ser un derecho. Esta imagen “deber-derecho” es distinta en el otro extremo, el estrato 5, en el que es más un deber: de los 119 encuestados que dijeron haber votado, el 40% afirma que lo hizo por la obligación de cumplir con un deber, mientras sólo el 30% en el ejercicio de un derecho. En los estratos 3 y 4 los enfoques de derecho y deber son estadísticamente iguales. El Gráfico 29 es contundente, lo que implica que el cambio del balance “deber-derecho” se debe exclusivamente al incremento de la imagen de “deber”, dada por el estrato. No obstante, el factor que produce este aumento de la imagen del voto-deber no es claro.

Gráfico 29. Personas que dijeron que votan porque es un deber (porcentaje por estrato)

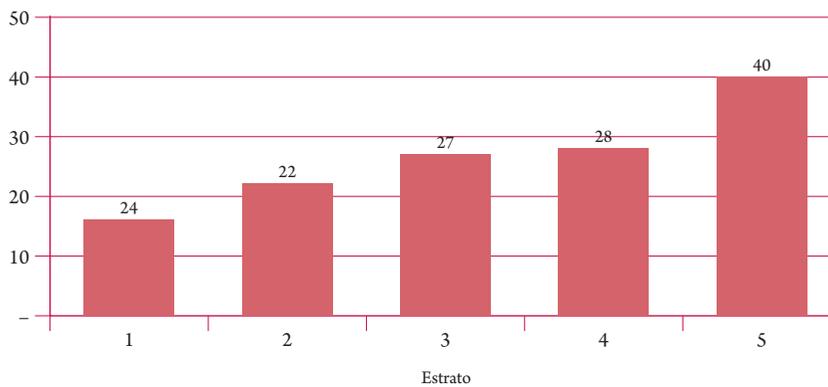
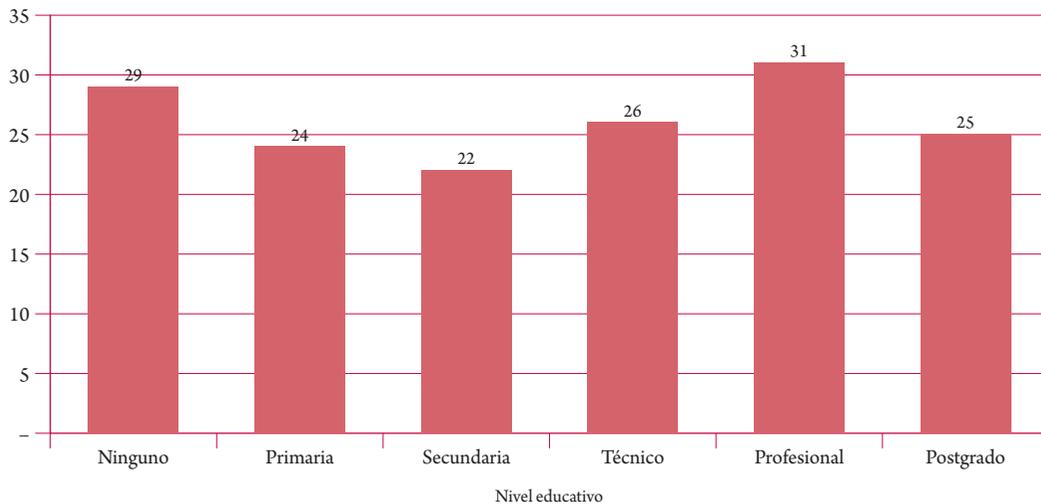


Gráfico 30. Personas que dijeron que votan porque es un deber (porcentaje por ingreso)



Con el ingreso se observa un aumento sistemático de la percepción de deber (Gráfico 30), en cambio, vemos un comportamiento algo errático de acuerdo con el nivel educativo, en el que la diferencia entre primaria y secundaria es casi nula, pero el resultado en el grupo de postgrado resulta sorprendente (Gráfico 31).

Gráfico 31. Personas que dijeron que votan porque es un deber (porcentaje por nivel educativo)



Analizaremos ahora el grupo que se manifestó sensible a los estímulos electorales. Claramente, estos estímulos están funcionando pero, como se ve, son importantes sobre todo en los estratos bajos, en los ciudadanos con menores ingresos, y los integrantes de la muestra que declararon un menor nivel educativo alcanzado (Tabla 25).

Tabla 25. Personas que dijeron que votan por los beneficios (por estrato)

Estrato	Total muestra (de 25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
1	282	68	24%
2	1.986	269	14%
3	1.639	154	9%
4	517	45	9%
5	119	5	4%
6	17	1	6%
Total	4.560	542	12%

Gráfico 32. Personas que dijeron que votan por los beneficios (porcentaje por estrato)

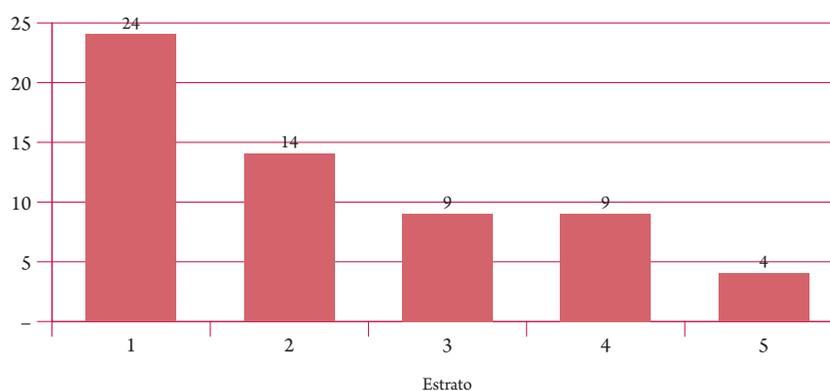


Tabla 26. Personas que dijeron que votan por los beneficios (por ingreso)

Ingreso en salarios mínimos	Total muestra (de 25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
No recibe	977	115	12%
Menos de 1	623	86	14%
1 salario	1.396	226	16%
Entre 1 y 3	1.079	95	9%
Entre 3 y 5	188	6	3%
Más de 5	90	3	3%
No sabe/No responde	207	11	5%
Total	4.560	542	12%

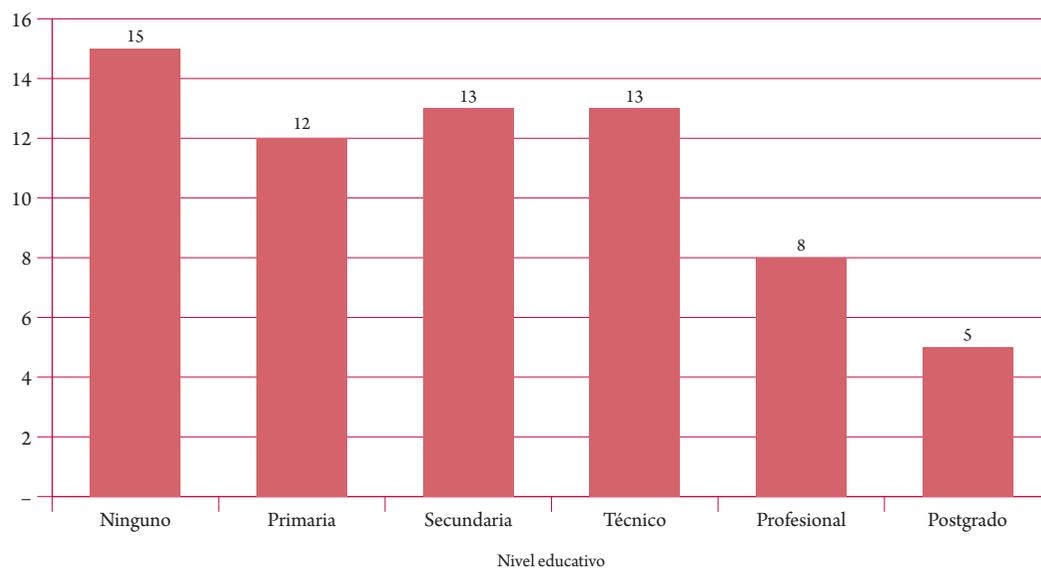
Gráfico 33. Personas que dijeron que votan por los beneficios (porcentaje por ingreso)



Tabla 27. Personas que dijeron que votan por los beneficios (por nivel educativo)

Nivel educativo	Total muestra (de 25 años o más)	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	198	29	15%
Primaria	1.261	152	12%
Secundaria	1.834	235	13%
Técnico	502	63	13%
Profesional	661	55	8%
Postgrado	59	3	5%
No sabe/No responde	44	5	11%
Total	4.559	542	12%

Gráfico 34. Personas que dijeron que votan por los beneficios (porcentaje por nivel educativo)



La encuesta continúa con la pregunta 31, que indaga por las razones de los encuestados para haber escogido al beneficiario de su voto:

“¿Por qué escogió el candidato por el que votó? a) Era amigo personal de la familia; b) Era amigo o conocido de alguien que le pidió votar por él; c) Podía ayudarlo a conseguir un puesto o trabajo; d) Le gustó su plan de gobierno; e) Era miembro de un partido político con el que usted simpatiza; f) Era un líder trabajador y comprometido con la comunidad; g) Era una persona correcta; h) Escogió cualquiera en el momento de votar; i) Otra razón, ¿cuál?; j) No sabe/No responde [opción única]”.

Esta pregunta es difícil de responder y, por consiguiente, de interpretar. La posibilidad de que haya distintas razones que determinen las preferencias para las elecciones de corporaciones públicas y para aquellas del jefe del ejecutivo es alta. No sabemos a cuál de estas dos se refiere la respuesta del encuestado, y la pregunta no discrimina entre los dos casos. En el formulario tampoco aparece la instrucción que se le dio al encuestador. ¿Leyó las opciones, o esperó una respuesta única y la marcó él mismo en la casilla, escribiendo en “otra, cuál” cuando no coincidía con ninguna de ellas?

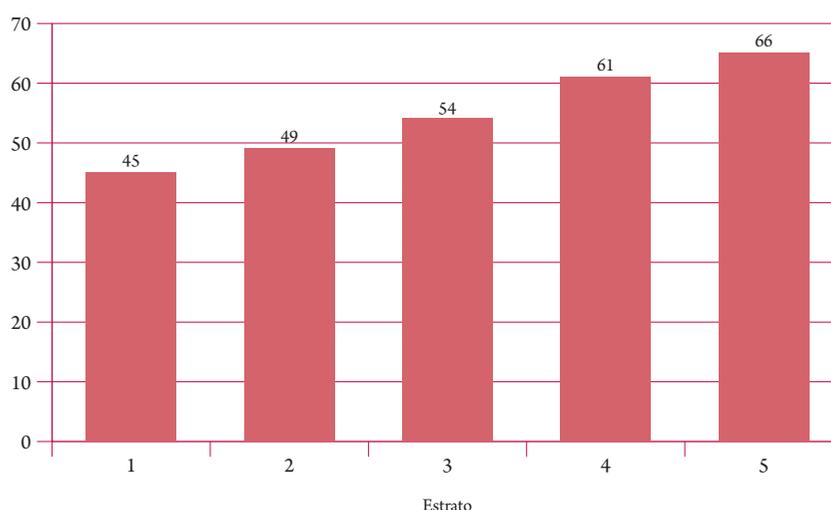
Tabla 28. ¿Por qué escogió el candidato por el que votó?

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Era amigo personal de la familia	108	2%
Era amigo o conocido de alguien que le pidió votar por él	159	3%
Podía ayudarlo a conseguir un puesto o trabajo	116	3%
Le gustó su plan de gobierno	2.385	52%
Era miembro de un partido político con el que usted simpatiza	107	2%
Era un líder trabajador y comprometido con la comunidad	241	5%
Era una persona correcta	86	2%
Escogió cualquiera en el momento de votar	185	4%
Otra	139	3%
No aplica	854	19%
No sabe/No responde	178	4%
Total	4.558	100*%

* Las aproximaciones pueden dar lugar a discrepancias.

A pesar de las complicaciones que podía plantear la pregunta, la respuesta ampliamente mayoritaria es interesante, pues el porcentaje de electores de cuño deliberativo sería notable. Tanto, que invita a dudar de él. El Gráfico 35 muestra la clasificación por estrato del comportamiento de la población en este punto.

Gráfico 35. Personas que votaron por un candidato por su plan de gobierno (porcentaje por estrato)



El cuño deliberativo del elector es mayor a medida que aumenta el estrato. Y en cuanto al interés en política, al 56% de los electores que declararon haber escogido su voto por el programa del candidato, no le interesa la política, como se observa en la Tabla 33.

Tabla 29. ¿Qué tan interesado está usted en política? (entre quienes manifestaron haber votado por un candidato por su plan de gobierno)

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Interesado o muy interesado	400	17%
Poco interesado	628	26%
No le interesa	1.345	56%
No sabe/No responde	12	1%
Total	2.385	100%

También se planteó la pregunta 33, clave para entender el sistema político local:

“¿Con cuál corriente o partido simpatiza usted? [abierta]”.

En este caso los partidos o corrientes ya no son tratados como “su partido” o “mi partido”, sino por la simpatía que despiertan en los encuestados.

Tabla 30. ¿Con qué corriente o partido simpatiza usted?

<i>Partido</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
No sabe/No responde	1.777	39%
Ninguno	1.177	26%
Liberal	676	15%
Polo	255	6%

<i>Partido</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Conservador	222	5%
De la U	177	4%
Otras respuestas	74	2%
Uribe	73	2%
Cambio Radical	53	1%
Otros partidos	29	1%
Mira	26	1%
Izquierda	14	0%
Cristianos	7	0%

En la Tabla 30 se confirma lo que señalan las encuestas que han circulado sobre el tema: el porcentaje de “sin partido”, en este caso $39 + 26 = 65$, es ampliamente mayoritario. El partido liberal conserva el 15%, el conservador se encuentra en desaparición en cuanto a electores fieles, y la sorpresa es la irrupción del Polo Democrático, que en todo caso tiene un porcentaje de simpatía mucho menor que las votaciones alcanzadas por sus candidatos. Este movimiento ha sido una opción reciente para rescatar la importancia de los partidos en el imaginario del sistema político distrital. Si esta transformación es viable, la cifra muestra que queda un trecho muy grande por recorrer.

El número de encuestados que respondió que simpatizaba con el Polo es pequeño (255), y por consiguiente clasificarlos, por ejemplo por estrato, implica incertidumbres importantes. Sin embargo, cedemos a la tentación de comparar la composición social de los partidos más relevantes, y aquella de quienes responden “No sabe/No responde” y “Ninguno”. Analizaremos entonces el estrato y el nivel educativo alcanzado de 4.107 personas, que respondieron “No sabe/No responde”, “Ninguno”, “Conservador”, “Liberal” y “Polo”, y que representan el 90% de los encuestados de 25 años o más.

Tabla 31. ¿Con qué corriente o partido simpatiza usted? (frecuencias por estrato)

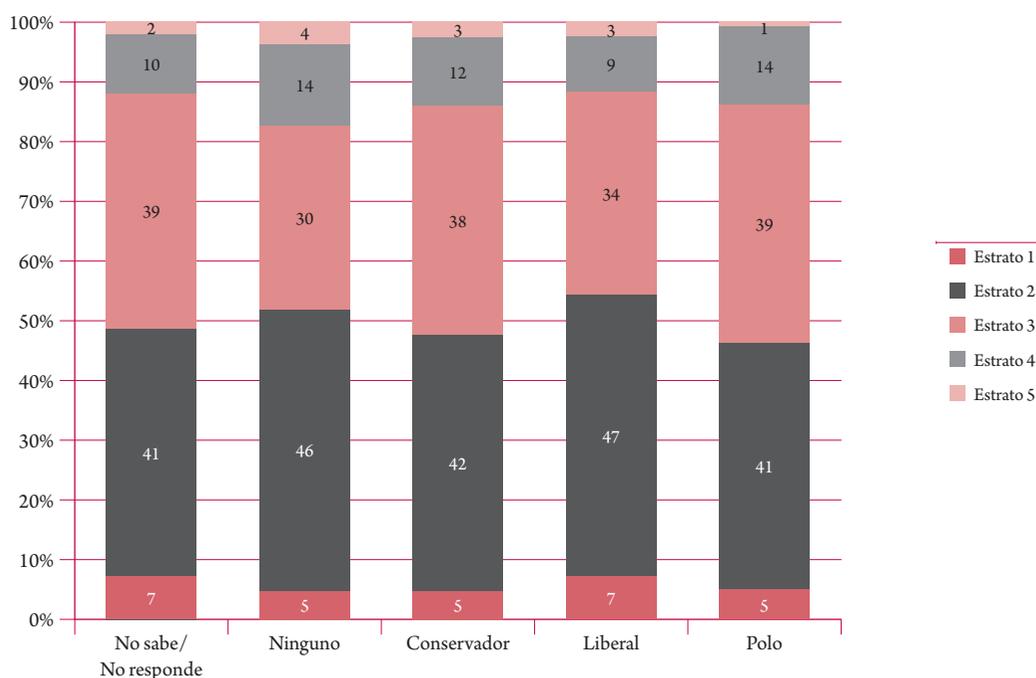
<i>Estrato</i>	<i>No sabe/No responde</i>	<i>Ninguno</i>	<i>Conservador</i>	<i>Liberal</i>	<i>Polo</i>	<i>Total</i>
1	130	60	11	48	13	262
2	729	547	94	317	104	1.791
3	697	356	85	230	99	1.467
4	176	166	26	63	35	466
5	39	45	6	17	2	109
Total	1.777	1.177	222	676	255	4.107

Tabla 32. ¿Con qué corriente o partido simpatiza usted? (porcentaje vertical por estrato)

Estrato	No sabe/No responde	Ninguno	Conservador	Liberal	Polo	Total
1	7	5	5	7	5	6
2	41	46	42	47	41	44
3	39	30	38	34	39	36
4	10	14	12	9	14	11
5	2	4	3	3	1	3
Total	100	100	100	100	100	100

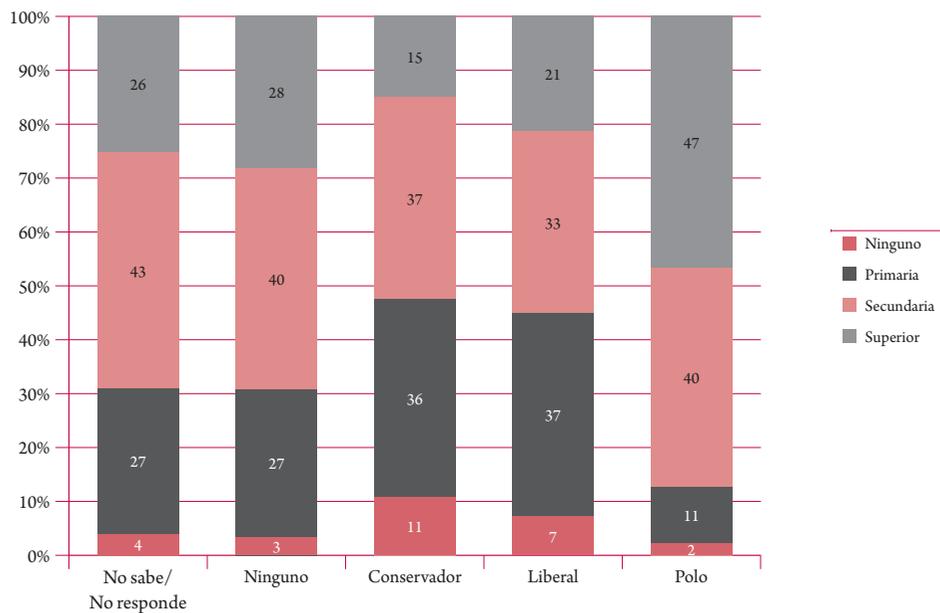
Los porcentajes verticales nos dan la composición por estrato de cada grupo, como puede verse en el Gráfico 36.

Gráfico 36. ¿Con qué corriente o partido simpatiza usted? (por estrato)



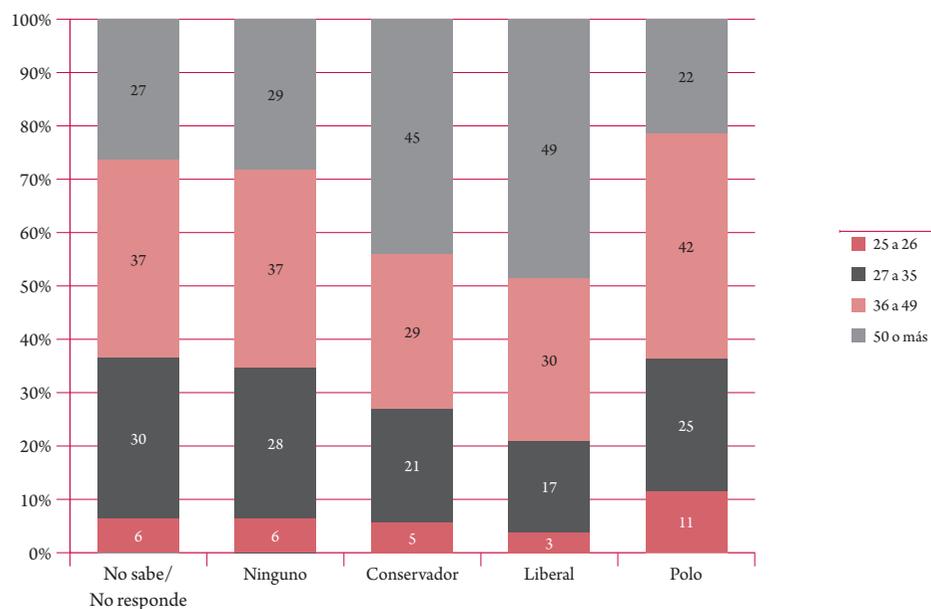
Advirtiéndose de nuevo sobre las incertidumbres propias de los números involucrados, en un principio observamos homogeneidad. Los simpatizantes de los partidos, en cuanto a estratos, son una cucharita de la sociedad en su conjunto. En un segundo orden, el Polo tiene en este aspecto una conformación parecida al partido conservador. Si sumamos estrato 3 y estrato 4, tenemos una diferencia de 13 y 10 puntos respectivamente respecto al partido liberal. No obstante, en el nivel educativo se presentan diferencias más importantes (Gráfico 37).

Gráfico 37. ¿Con qué corriente o partido simpatiza usted? (por nivel educativo)



Es notable la diferencia entre el Polo y los partidos liberal y conservador, en especial en el hecho de que el primero cautiva en forma muy importante a los profesionales. Recordemos que no se está analizando el conjunto de profesionales, sino la composición de los simpatizantes. Hay más profesionales en el partido liberal, pues tiene tres veces más simpatizantes que el Polo. El tipo de composición del Polo Democrático Alternativo es una muestra de su origen que, de no cambiar hacia los niveles más numerosos, señala el límite de su crecimiento.

Gráfico 38. ¿Con qué corriente o partido simpatiza usted? (por grupo etario)



Por edades las diferencias también son importantes. En el Gráfico 38 advertimos de entrada la dificultad en su último rango, al ser un categoría de tan sólo dos años (25-26). Las diferencias, sin embargo, muestran la tendencia de que un partido nuevo convoque a los jóvenes. Llama la atención que el porcentaje es altamente superior al de los “apolíticos”, y en los dos rangos siguientes también puede verse la tendencia del Polo a ser un partido joven, en contraposición con las edades superiores, convocadas por los dos partidos tradicionales. Si las cosas se mantuvieran como van (lo que no es de esperar, pues por ahora el Polo goza de la condición de ser una novedad, situación que también cambia con los años), la evolución demográfica iría a favor del Polo.

4. Comportamientos y actitudes frente a los gobiernos

Uno de los temas sobre los que es necesario indagar para caracterizar la cultura política como se ha definido aquí es el de los conocimientos, sentimientos, actitudes o valores respecto a la gestión misma del gobierno, en este caso, el del Distrito Capital.⁹ La pregunta 42 fue enunciada así:

“¿En qué cree que gasta o invierte el gobierno de Bogotá la plata de los impuestos? a) En arreglo, mantenimiento y construcción de infraestructura física de la ciudad (vías, parques, escenarios, etc.); b) En salud; c) En educación; d) Se los roban; e) En burocracia; f) En mejorar la seguridad de la ciudad; g) Otra, ¿cuál? h) No sabe/No responde [Espere las respuestas del entrevistado y en la lista de chequeo marque las que mencione]”.

Para el llamado ciudadano de la calle, se trata de una pregunta difícil de contestar. Quienes hılan muy fino reconocerán que la valorización no es un impuesto, y que las transferencias no son impuestos locales. Las confusiones podrían haberse resuelto preguntando por “los ingresos que percibe”, en lugar de “la plata de los impuestos”. Sin embargo, la pregunta parece un buen recurso para palpar la confianza que una sociedad desconfiada tiene en su gobierno. Las frecuencias simples se presentan en la Tabla 33.

Tabla 33. ¿En qué cree que gasta o invierte el gobierno de Bogotá la plata de los impuestos? (mayores de 18 años)

	Frecuencia	Porcentaje
En arreglo, mantenimiento y construcción de infraestructura física de la ciudad (vías, parques, escenarios, etc.)	1.991	36%
En salud	971	18%
En educación	1.077	20%
Se los roban	1.445	26%
En burocracia	1.459	27%
En mejorar la seguridad de la ciudad	953	17%
No sabe/No responde	521	9%

⁹ Lamentablemente, las preguntas sobre prácticas y actitudes electorales no distinguen las elecciones regionales de las nacionales que tienen lugar en Bogotá.

Se dio la opción de mencionar varios ítems de gasto, razón por la cual la suma de los porcentajes es mayor a 100, en este caso 153%, lo que muestra que, en el mejor de los casos, algo más de la mitad marcó dos opciones. Un porcentaje relativamente pequeño optó por responder “otras” (437), pero ante la pregunta “¿Cuál?”, algunos repitieron los ítems de las opciones.

La opción d) es una respuesta propia de nuestra tradición republicana; la e) también es una censura al gobierno, pues no es válido pensar que el ciudadano del común tenga una noción weberiana de la burocracia. Interpretamos la respuesta e) de la siguiente manera: “se desperdicia la plata en burocracia”. Esto justifica unir el grupo de personas que respondieron d) y e), que constituyen un grupo de *desconfiados*,¹⁰ y hacer un análisis sobre ellos.

Tabla 34. Personas que creen que la plata de los impuestos se gasta en burocracia frente a las que consideran que se la roban

		Se gasta en burocracia		
		No	Sí	Total
Se la roban	No	-	989	989
	Sí	975	470	1.445
	Total	975	1.459	2.434

Como se ve en la Tabla 34, 470 personas marcaron ambas respuestas, 2.434 encuestados mayores de 18 años respondieron que la plata de los impuestos se la roban, se gasta en burocracia, o marcaron las dos.

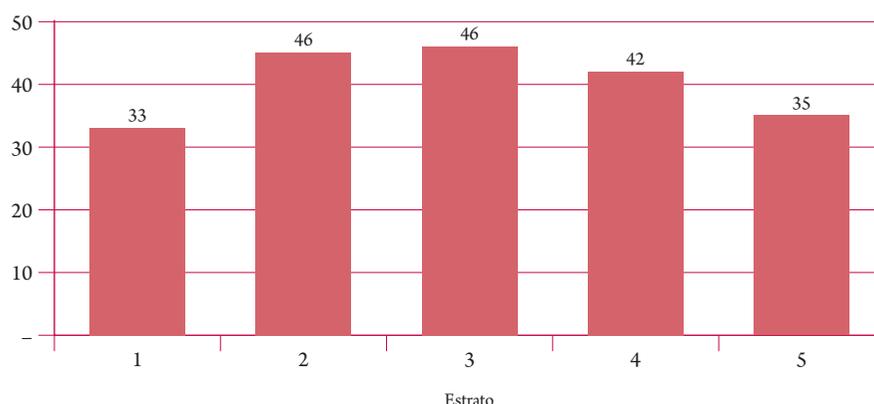
Tabla 35. Personas que creen que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia (por estrato)

Estrato	Total	Frecuencia	Porcentaje
1	343	113	33%
2	2.394	1.093	46%
3	1.968	910	46%
4	628	264	42%
5	133	47	35%
Total	5.489	2.434	44%

La columna derecha de la Tabla 35 se refiere al porcentaje de encuestados de cada estrato que opina sobre las opciones que estamos analizando. Sorprende la homogeneidad y la identidad, en particular entre los estratos 1 y 5, sobre todo el primero, por ser el receptor de una enorme inversión en educación y salud.

¹⁰ Evidentemente, ninguna de estas respuestas se fundamenta en información fidedigna. Son la manifestación del deseo de desconfiar.

Gráfico 39. Personas que creen que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia (porcentaje por estrato)

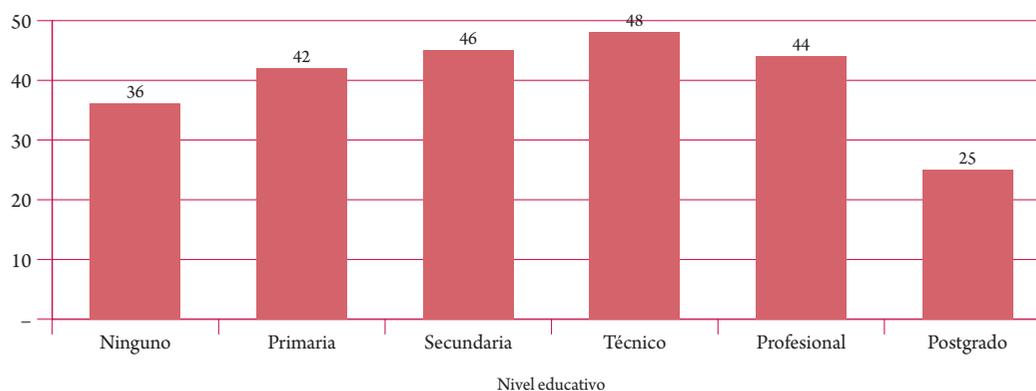


Por otro lado, esperaríamos una disminución clara con el aumento del nivel educativo, pero no es así (Tabla 36 y Gráfico 40), sino que, por el contrario, aumenta (el 44% de los profesionales están dentro del rango de incertidumbre), y sólo disminuye con el nivel de postgrado.

Tabla 36. Personas que creen que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia (por nivel educativo)

Nivel educativo	Total	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	204	73	36%
Primaria	1.352	567	42%
Secundaria	2.406	1.110	46%
Técnico	620	297	48%
Profesional	785	348	44%
Postgrado	69	17	25%
No sabe/No responde	52	22	42%
Total	5.488	2.434	44%

Gráfico 40. Personas que creen que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia (porcentaje por nivel educativo)

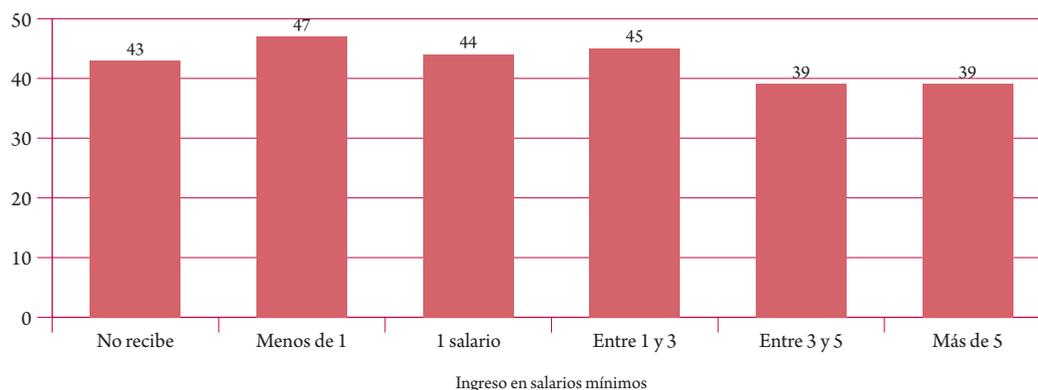


A su vez, en el análisis por ingreso la homogeneidad se mantiene. Podría pensarse que la desconfianza frente al uso de los recursos públicos es simplemente una manifestación de la desconfianza general, aunque se observa un aumento preocupante en relación con la encuesta aplicada en el año 2002, en la cual, ante una pregunta similar, este porcentaje era del 35% (Observatorio de Cultura Urbana, 2002).

Tabla 37. Personas que creen que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia (por ingreso)

Ingreso en salarios mínimos	Total	Frecuencia	Porcentaje
No recibe	1.338	576	43%
Menos de 1	772	366	47%
1 salario	1.627	719	44%
Entre 1 y 3	1.206	539	45%
Entre 3 y 5	195	77	39%
Más de 5	96	37	39%
No sabe/No responde	255	120	47%
Total	5.489	2.434	44%

Gráfico 41. Personas que creen que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia (porcentaje por ingreso)



Además, los resultados de esta misma encuesta ponen en duda la hipótesis según la cual la desconfianza frente al uso de los recursos públicos no es más que el reflejo del estado de una sociedad desconfiada, pues el índice de confianza aumenta con el estrato y en especial con el nivel educativo. Para corroborarlo, basándonos en la pregunta 17 (opinión sobre la afirmación “prefiero no hacer acuerdos con nadie”), calcularemos el índice de confianza del grupo de desconfiados del uso de los recursos públicos, y lo compararemos con el índice de confianza del “resto”.

Tabla 38. Factor de ponderación para el índice de confianza

Respuesta	"Prefiero no hacer acuerdos con nadie"				
	Completamente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente	En desacuerdo	Completamente en desacuerdo
Ponderación	-1,00	-0,50	0,00	0,50	1,00

Al cruzar el grupo de desconfiados del uso de recursos públicos con el de la pregunta 17, obtenemos la Tabla 39.

Tabla 39. Nivel de acuerdo con la afirmación "prefiero no hacer acuerdos con nadie", frente a grupo de desconfiados del uso de recursos públicos (frecuencias)

	"Prefiero no hacer acuerdos con nadie"						
	Completamente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente	En desacuerdo	Completamente en desacuerdo	No sabe/ No responde	Total
El resto de personas	576	876	341	1.005	189	66	3.053
Opinan que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia	418	672	281	877	132	54	2.434
Total	994	1.548	622	1.882	321	120	5.487

Tabla 40. Índice de confianza de los dos grupos

Grupo	Índice de confianza
El resto	-0,106
Opinan que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia	-0,075
Total	-0,092

En conjunto, los bogotanos somos desconfiados (el índice de confianza es negativo). Pero comparando los dos grupos, encontramos que aquel de quienes opinan que la plata de los impuestos se la roban o se la gastan en burocracia tiene un índice de confianza superior al índice correspondiente al resto.

5. Discriminación de la cultura política según variables independientes

Al repetir el ejercicio realizado con las otras dimensiones de la cultura pública obtuvimos el resultado presentado en la Tabla 41.

Tabla 41. Incidencia de las variables en la cultura política

<i>Preguntas</i>	<i>Estrato</i>	<i>Ingresos</i>	<i>Edad</i>
Pregunta 24	0,000	0,000	0,000
Pregunta 25	0,257	0,879	0,000
Pregunta 26	1,085	1,852	0,868
Pregunta 33	1,810	1,929	0,830
Pregunta 29	1,508	1,548	1,430
Pregunta 30	1,464	1,576	0,223
Pregunta 31	2,950	2,810	2,803
Variación total	9,074	10,593	6,154

De nuevo, la edad es menos discriminante que las otras dos variables. En este caso, los grupos definidos por ingreso fueron mayores en su poder de discriminación. Resaltamos las preguntas en las que la discriminación es mayor.

5.1. Personalidad política

La *cultura política*, de acuerdo con nuestra definición, se pregunta por comportamientos y percepciones sobre el sistema político realmente existente. Tanto los comportamientos como las percepciones (actitudes, valores) de los encuestados juzgan ese sistema político. Hemos agrupado preguntas de la encuesta relacionadas con la participación en el sistema político, que serían las preguntas básicas, y otras, moderadoras, que nos permiten evaluar las primeras.

Una comunidad política tiene problemas cuando pocos de sus integrantes participan en las elecciones, cuando en términos generales no se confía en los partidos (o en los activistas) ni en las decisiones de gobierno, y cuando existe un amplio grupo que considera que la comunidad

está mal gobernada o que simplemente se roban los recursos públicos. También atraviesa dificultades cuando un porcentaje muy alto de la población desconoce asuntos básicos acerca del sistema político y del gobierno. De esta situación anómala puede culparse a una personalidad colectiva que se resiste a, o es indiferente hacia, cualquier mecanismo de toma de decisiones (sólo acepta las decisiones en las que él participe de forma directa, que lo beneficien claramente o que no lo perjudiquen), o a un sistema evidentemente antidemocrático, en el cual es inútil o ingenuo confiar.

En el caso de las otras dos culturas no tuvimos este dilema sobre qué es lo que estamos evaluando. En cuanto a la cultura cívica, parece fácil llegar a un consenso sobre las reglas de comportamiento de cada individuo con la ciudad y con sus semejantes, en las interacciones típicamente urbanas, en especial entre desconocidos. En el caso de la cultura democrática, hay un mínimo de condiciones evidentes para constituir una personalidad tipo-ideal en este campo general de las relaciones con los demás.

En cambio, en el campo propio de lo que hemos delimitado como *cultura política* existen dos alternativas para asimilar un resultado que descubra un divorcio importante entre los mecanismos para decidir y sus decisiones, por una parte, y la sociedad, por la otra. Quienes reconozcan que el sistema político local, con todo y sus defectos, puede calificarse de democrático,¹¹ encontrarán que todas las dimensiones que denoten escasa participación e interés son una anomalía de la personalidad política de la correspondiente comunidad política.

Por otra parte, quienes creen que el régimen es antidemocrático o tiene un déficit notable de democracia, le atribuirán al régimen el problema del divorcio, y no a la personalidad política. Es decir, se argumentará que en estos casos la cultura política ideal es no votar y no creer en los gobiernos, rebelarse contra ellos, y que puede haber razones justas para hacerlo.

El grupo conformado por el tipo-ideal de personalidad política

El grupo se delimitó de la siguiente manera: al grupo más grande, que vota regularmente en elecciones, le restamos quienes no sabían de qué partido era el alcalde, pues éstos no saben “en dónde están parados”,¹² con lo cual completamos los tres grupos de tipo-ideal, y podemos proceder a la prueba crucial del método: ¿cuál es el grado de identidad/discrepancia entre los tres grupos?

¹¹ Como los autores de este documento, quienes consideramos que el régimen de toma de decisiones en Bogotá es democrático y que sus problemas son parecidos a los problemas de todos los regímenes locales en el mundo democrático.

¹² Esto quiere decir que pasamos por alto el argumento de sus críticos, según los cuales el mismo alcalde no lo sabe.

5.2. Los determinantes socioeconómicos en la perspectiva global de las culturas públicas

La conclusión general sobre nuestra cultura pública es que —a pesar de las diferencias que hemos medido por estrato, por ingreso individual declarado y por edad— los bogotanos somos bastante homogéneos. Sumar las pequeñas diferencias puede dar grandes números de CV. Es posible que las sociedades con futuro sean como la nuestra: muchas diferencias, pero pequeñas debido a variables socioeconómicas, son características de sociedades estables y con una perspectiva de estabilidad política.

Tabla 42. Resultados globales del agrupamiento de las tres culturas públicas

<i>Cultura</i>	<i>Estrato</i>	<i>Ingreso</i>	<i>Edad</i>
Cultura ciudadana	6.201	5.232	3.615
Cultura democrática	15.568	15.836	10.561
Cultura política	9.074	10.593	6.154
Variación total	30.844	31.661	20.330

5.3. Influencia de la educación secundaria

Hemos visto que un factor muy importante para dar cuenta de las diferencias, quizás el más importante, es el nivel educativo máximo alcanzado. Vale la pena responder si, en este caso, este factor también discrimina la “inscripción” de los encuestados en cada una de las tres personalidades que hemos diseñado.

El mejoramiento de los índices de cultura cívica, democrática y política con la educación puede dar lugar a optimismo, si es inherente a los niveles educativos en los que se espera que, con el tiempo, se vaya consiguiendo cobertura universal, en particular en un lapso corto de diez o veinte años, que sería la educación secundaria.

La información sobre el nivel educativo se obtuvo mediante declaración, a partir de la pregunta “¿Cuál es el máximo nivel educativo alcanzado por usted?”, con opciones de respuesta que no incluían el nivel incompleto. Un aumento sustancial de la cobertura, que indica un mejoramiento de los índices sociales a medida que la ciudad se consolida demográficamente, se destaca al comparar la población mayor de 50 años (el 29% declara “secundaria”), frente a la población que tienen entre 27 y 35 años de edad (el 48% declara “secundaria”).

Resulta interesante analizar la influencia que tiene en la vida adulta haber culminado la educación secundaria. Para hacerlo, se seleccionó la población de la muestra mayor de 25 años.¹³ En la Tabla 43 se puede evaluar la influencia de haber tenido educación secundaria en las respuestas a algunas preguntas empleadas para medir las culturas públicas.

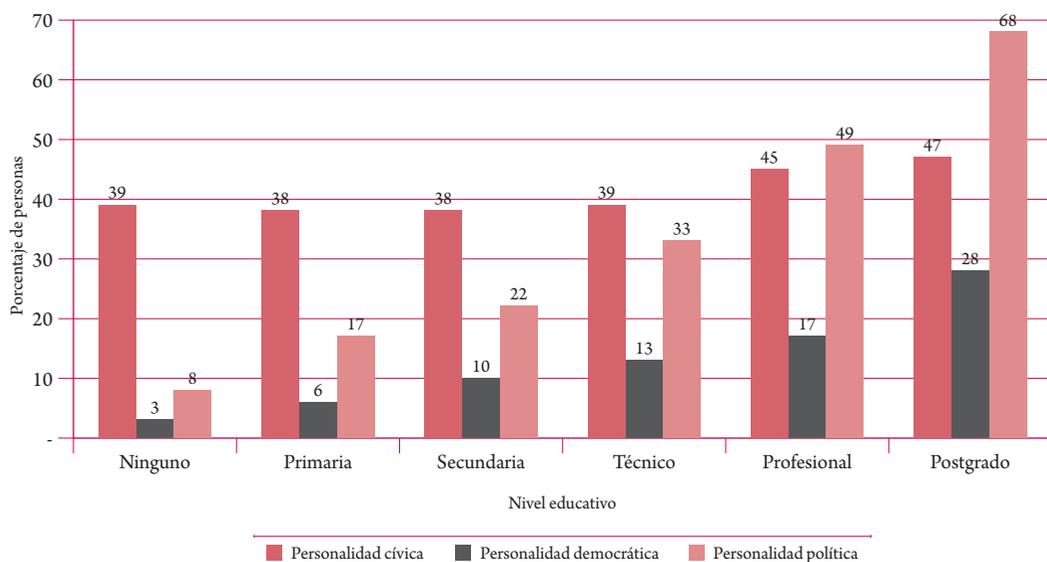
¹³ En ciertas preguntas, la mayor de 30 años.

Tabla 43. Porcentaje de mayores de 25 años que... (por nivel educativo)

Primaria	Secundaria	Técnico	
22	22	21	Valora negativamente la participación
45	57	61	Valora positivamente la participación
18	16	14	Está en desacuerdo con la afirmación: “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”
25	25	31	Le interesa la política
45	46	59	Vota en todas o en la mayoría de las elecciones
20	24	33	Conversa sobre política
26	36	49	Sabe a qué partido pertenece el alcalde
20	21	16	Es abstencionista
27	28	30	Vota porque “es un derecho”
24	22	26	Vota porque “es un deber”
42	46	48	Considera que la plata de los impuestos se la roban o se gasta en burocracia

Hace falta más investigación para afirmar con fundamento si los logros de la educación secundaria se consideran suficientes. Para hacerlo, conviene tener presente el panorama general de la influencia del nivel educativo alcanzado en la conformación de las personalidades públicas (Gráfico 42).

Gráfico 42. Personalidades públicas (porcentaje por nivel educativo)



Nos damos cuenta entonces de que la personalidad democrática está claramente influida por el nivel educativo. Observamos la misma tendencia que se dio en varios temas en los que se analizó la influencia de este factor: el influjo de la educación secundaria es relativamente poco, y aquel del nivel de postgrado es notable, aunque debería darse más bien en el nivel profesional.

En el caso de la cultura política, la relevancia del nivel educativo alcanzado es importante aunque, de nuevo, la educación secundaria aporta muy poco, mientras que el salto producido por el nivel profesional supera al producido por el de postgrado.

6. La prueba crucial: el cruce de las culturas públicas

Empleando las definiciones operacionales de los tipos-ideales de cada faceta de la personalidad pública, podemos preguntarnos si éstas coinciden o no. Ya teníamos indicios de que la personalidad cívica no concuerda necesariamente con la democrática, pero en su momento no avanzamos más.

En la Tabla 44 recordamos los procedimientos usados para delimitar los grupos que corresponden a cada una de las personalidades tipo-ideal.

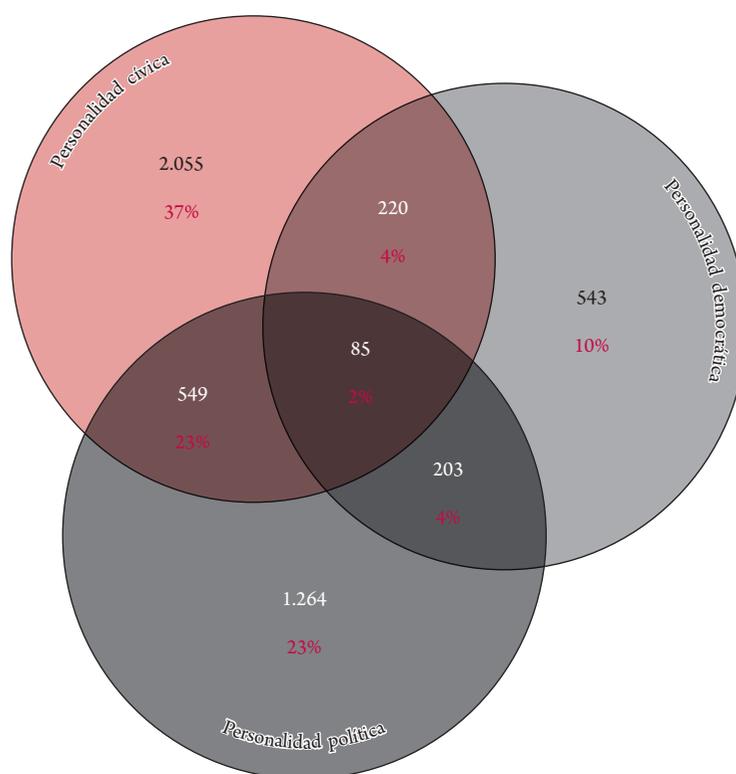
Tabla 44. Definiciones de las personalidades públicas

<i>Personalidad tipo-ideal</i>	<i>Definición analítica</i>	<i>Definición operacional</i>
Cívica (cultura ciudadana, definición 1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Declara acogerse a los comportamientos adecuados en las interacciones urbanas (“con la ciudad”, o sea, frente a anónimos). • Manifiesta una actitud de no indiferencia frente a los comportamientos públicos urbanos de los demás conciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se toma como grupo inicial a los encuestados adultos con ICC igual a 1.0. • Se retira del grupo a quienes declaran que no intervendrían en ninguno de estos casos: un vecino o vecina golpea a su pareja; un vecino adulto golpea a un menor de su familia. También se excluyeron quienes no saben o no responden y los que contestaron “Otra” (menos del 1%).
Democrática (cultura democrática)	<ul style="list-style-type: none"> • Tolerante frente a las diferencias culturales, étnicas y religiosas. • Declara una disposición aceptable a llegar a acuerdos en relaciones públicas o privadas. • Deja ver una disposición para asociarse. • No simpatiza con las dictaduras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se toma como grupo inicial a los tolerantes religiosos. • Se excluye a quienes contestaron que la participación era una “perdedera de tiempo”, o una manera de tranquilizar a los inconformes, o no respondieron a la pregunta sobre participación. • Se retiene sólo a quienes manifestaron claramente el desacuerdo (o el total desacuerdo) ante la afirmación “matar a lacras sociales no debería ser considerado delito”. • Se excluye a quienes están de acuerdo con afirmaciones claramente antidemocráticas: “me da lo mismo democracia que dictadura”, “en ciertas circunstancias la dictadura es preferible a una democracia”, “en ocasiones el gobierno debería censurar las reuniones de agrupaciones que lo critiquen”. También se excluyeron quienes se declararon indiferentes y quienes no saben o no responden. • Se excluye a quienes prefieren no hacer acuerdos con nadie, y los que se declararon indiferentes o no saben o no responden a esta afirmación. • Se excluye a quienes no hayan respondido “de acuerdo” o “completamente de acuerdo” a la afirmación: “La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”.

<i>Personalidad tipo-ideal</i>	<i>Definición analítica</i>	<i>Definición operacional</i>
Política (cultura política)	Partiendo de que el sistema político local se califica como democrático, una persona con una adecuada cultura política: <ul style="list-style-type: none"> • Vota regularmente en las elecciones. • Está mínimamente enterada de lo que sucede en la política local y en su gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se toma inicialmente el grupo que vota con regularidad en las elecciones. • Se excluyen del grupo quienes en el año 2007 no sabían de qué partido era el alcalde.

El procedimiento culmina con el siguiente diagrama de Venn (Gráfico 43), hecho con base en la población mayor de 18 años (de otra manera, la personalidad política tendría el sesgo de quienes no pueden votar en las elecciones). Los porcentajes se refieren a la correspondiente población de la muestra, 5.489 mayores de edad. Las intersecciones, evidentemente, no están a escala.

Gráfico 43. Cruce de personalidades públicas (5.489 mayores de edad)



El diagrama debe leerse considerando que cada sector comprende a “todos aquellos que...”. Por ejemplo, si miramos el círculo correspondiente a personalidad democrática, 543 es el número de “todos aquellos que tienen la condición de tener personalidad democrática” (algunos de los cuales, 220 [intersección] tienen también personalidad cívica).

Los encuestados que tienen simultáneamente los tres tipos de personalidad, o sea, la personalidad pública de tipo-ideal, constituyen sólo el 2% de toda la muestra.

Tabla 45. Personalidades públicas (porcentaje de la muestra de adultos)

Cívico	37%
Democrático	10%
Político	23%

El porcentaje de adultos con personalidad democrática es muy bajo, y podría pensarse que las condiciones impuestas eran demasiado difíciles de cumplir. Sin embargo, si éstas se repasan en la Tabla 44, no parece ser así.

Pasando a un segundo nivel de análisis, podemos apreciar que de los ciudadanos tipo-ideal cívicos:

- Sólo el 11% es también democrático.
- El 27% es también político.
- El 4% es democrático y político.

De la misma manera, de los ciudadanos tipo-ideal democráticos:

- El 41% es también cívico.
- El 37% es también político.
- El 16% es cívico y político.

Finalmente, de los ciudadanos tipo-ideal políticos:

- El 43% es cívico.
- Sólo el 16% es democrático.
- El 7% es cívico y democrático.

7. Conclusiones

Las siguientes conclusiones quedan para el análisis de método, conclusiones y consecuencias. Aquí nos limitamos a advertir sobre un 63% de “democráticos” que no son al mismo tiempo portadores de una cultura política adecuada, dada la existencia de un régimen democrático.

Supuestamente, el tipo-ideal de la personalidad democrática entendería que no hay un régimen perfecto, que la tolerancia tiene límites, que la sociedad tiene reglas, que el Estado sometido a reglas es una construcción consensual de los asociados, pero que entre éstos hay quienes lo retan de diferente manera, y que tienen derechos y obligaciones. También entenderá que todo régimen tiene daños colaterales y, en especial, que sus reglas de juego pueden permitir que operen algunos mecanismos que no le gustan. Todas estas advertencias son necesarias para entender la utilidad de la separación que estamos estableciendo entre la cultura democrática y la cultura política, y para analizar las consecuencias de lo que hemos encontrado en el trabajo empírico. Diferenciarlas de esta manera es importante para evitar confusiones.

Reconocemos que los resultados deben causar desconcierto. Nosotros consideramos que convocan a cambiar la visión de la relación entre la cultura democrática y la cultura política; a emprender el camino de confiar menos en las invocaciones basadas en grandes palabras *políticamente correctas*, proferidas con el fin de cautivar a quienes son indiferentes frente a las bondades de la democracia, y ayudarles a reconocer que no tiene sentido hablar de democracia sin referirnos al mismo tiempo a las instituciones que la encarnan.

8. Bibliografía

Observatorio de Cultura Urbana (2002). *La cultura ciudadana en Bogotá. Resultados de la primera aplicación del sistema de medición*. Bogotá: Observatorio de Cultura Urbana, Comisión de Cultura Ciudadana.

Capítulo VII

Algunas guías para el análisis de resultados de la Encuesta Bienal de Culturas 2009, desde la cultura política¹

Otty Patiño

*La Encuesta Bienal de Culturas 2009 (ECB 2009)*² fue aplicada a 13.010 habitantes de Bogotá, de trece años de edad o más, en la zona residencial urbana de Bogotá. Tiene un nivel de confiabilidad del 95% y un margen de error del 0,96%. Permite desagregaciones por localidad, sexo, edad y nivel socioeconómico. El componente de cultura política fue abordado a través de preguntas distribuidas en dos capítulos:

- En el capítulo “Culturas Públicas I”, que va desde la Pregunta 13 hasta la 30, encontramos preguntas dirigidas a indagar cada uno de los siguientes temas: cumplimiento de la ley, responsabilidad y actitud ante lo público, participación política en los diferentes espacios, participación en las organizaciones políticas, religiosas, sociales y comunitarias.
- En el capítulo “Culturas Públicas II”, se indaga la valoración de los ciudadanos de la democracia y del sistema político con una pregunta, del régimen político con dos, entre ellas una multipregunta con once ítems. Con el fin de averiguar la opinión acerca del sistema de gobierno,

¹ Este documento contiene extractos de la tercera parte del capítulo “Cultura Política en Bogotá”, que hace parte del artículo “Culturas públicas: una fotografía de los y las habitantes de Bogotá a través de la quinta Encuesta Bienal de Culturas”, elaborado para la revista *Opera* del Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de la Administración Pública de la Universidad Externado de Colombia.

² Disponible en <<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/enq2009.html>>.

el modelo económico, el modelo de Estado, la acción del gobierno y la participación, se formuló una pregunta para cada uno de los temas.

El conocimiento sobre el funcionamiento y competencias de las instituciones estatales fue analizado mediante una multipregunta de cinco ítems, en la que se exploró el conocimiento de los encuestados acerca de los responsables legales en la toma de decisiones del gobierno, y sobre las competencias de algunos funcionarios. A su vez, con una pregunta por tema se indagó por el conocimiento e interés en temas de política, clientelismo y ubicación ideológica.

En cuanto al tema electoral, se plantearon preguntas sobre interés electoral, intención de voto para las diferentes corporaciones y cargos de elección popular, disciplina electoral, abstencionismo y participación en política como valor ciudadano, con una pregunta en cada asunto.

El análisis fue realizado por Otty Patiño, con el título “Algunas guías para el análisis de los resultados de la Encuesta Bienal de Culturas 2009, desde la cultura política”, documento conformado por cinco componentes. En la presentación, el autor sitúa el contexto de la Encuesta Bienal, y describe el conjunto de preguntas empleadas en el análisis.

En el primer componente, “Interés y percepción de la política y de los políticos”, el autor analiza los resultados de diferentes preguntas, mediante las que detecta tanto el interés como la percepción de los bogotanos de la política y los políticos. Lleva a cabo este examen basándose en el conocimiento que demuestran las respuestas referidas al nombre del alcalde y el partido al cual pertenece; la pertenencia a una agrupación política o membresía; y el grado de tolerancia o rechazo a las personas que hacen la política.

El segundo componente se ocupa de la “Valoración del régimen político”, y está subdividido en tres secciones: en primer lugar, la valoración de la democracia representativa, desde la perspectiva de los planteamientos de Robert Dahl; en segunda instancia, analiza la “Valoración de la participación política”, examinando aquello que los encuestados manifiestan que debe ser un buen ciudadano, y sus opiniones respecto a la convivencia y la participación política. En tercer lugar evalúa el interés, la disciplina electoral y el abstencionismo.

En el tercer componente, “Sectarismo y clientelismo”, revisa los resultados de la pregunta que indaga, entre otras opciones, por el derecho a cambiar

de partido político para analizar el sectarismo; en cuanto al clientelismo, examina el rechazo manifestado por los encuestados frente a la afirmación de que quien gana las elecciones debe ayudar a los amigos, frente al grado de preocupación por el hecho de que se califique de clientelista nuestro sistema político. El “Conocimiento sobre el Estado”, es observado a la luz de un *test* sobre las competencias y responsabilidades de las entidades distritales en diferentes aspectos de los asuntos de interés público.

Por último, el autor analiza la “Ideología política y la apreciación sobre el sistema socioeconómico y los modelos de Estado”, valiéndose de los resultados de la ubicación en la que manifestaron encontrarse los encuestados en el espectro izquierda/derecha. La apreciación sobre el sistema socioeconómico capitalista se basa en los resultados de la pregunta “¿El derecho a ser rico sólo debería existir en un país desarrollado?”. Así mismo, la valoración sobre la entrega de subsidios le da al autor el sustento para examinar la apreciación de los modelos de Estado.

1. Presentación

La Encuesta Bienal de Culturas nació como una encuesta de “cultura urbana”, a través de la cual se quería indagar por el impacto de las políticas de cultura ciudadana en el área urbana de Bogotá, durante la segunda administración de Antanas Mockus. La aplicación realizada en 2001 tiene ese claro enfoque, las preguntas de cultura política estaban relacionadas con la cultura ciudadana mockusiana, y eran armónicas con el contexto político del momento.

A partir de la encuesta de 2003, el tema de la cultura política empezó a cobrar una relativa independencia, y se enlazó cada vez más con la cultura democrática, es decir, con las actitudes, valoraciones, hábitos, percepciones y prácticas de los ciudadanos de Bogotá, en un régimen de democracia representativa, y en el contexto constitucional del Estado social de derecho.

Aunque en esta breve introducción no se trata de hacer un estudio a profundidad sobre el contexto en el que se ha ido desarrollando la cultura política en Bogotá, vale la pena señalar algunos de los elementos que es muy probable que hayan tenido mucho peso en una metrópoli que, como capital del país, es un territorio más sensible a los eventos nacionales e internacionales. Sucesos como la caída del Muro de Berlín en 1989 y la promulgación de la Constitución Política de 1991 tuvieron un impacto inmediato y relevante en la discusión ideológica, en los programas políticos, y en muchos de los sucesos ocurridos en los años siguientes, en una ciudad que intentó primero que otras, con resultados exitosos, opciones diferentes a las tradicionales. Tales son las razones por las que se planteó la amplia gama de preguntas originadas en fenómenos o reflexiones que afectan o han afectado la cultura política de los bogotanos.

Inicialmente se examinaron 17 preguntas y 159 variables que, sin contar con las desagregaciones que luego se hicieron por localidades, o por otras variables como los grupos etarios, el sexo o los niveles socioeconómicos.³ Los temas originales de dichas preguntas fueron:

- Organicidad política
- Sectarismo
- Percepción sobre los políticos
- Aceptación del sistema socioeconómico

3 Véase el Anexo 1: Ficha técnica de la EBC 2009.

- Actitudes frente a los modelos socioeconómicos
- Valoración del régimen político (democracia representativa)
- Ideología política (opciones izquierda/derecha)
- Clientelismo
- Conocimiento del Estado
- Valoración de la participación política
- Interés electoral
- Disciplina electoral
- Abstencionismo
- Interés en la política

Se acudió a fuentes complementarias, como los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para obtener la información sobre potencial electoral, votación y votos válidos en Bogotá y en cada una de las localidades durante las elecciones efectuadas en el año 2007. También acudimos a las encuestas anteriores, con el fin examinar la organicidad y el interés en la política de los bogotanos.

2. Interés y percepción acerca de la política y los políticos⁴

En la historia de la Encuesta Bienal de Culturas, esta ha sido una pregunta recurrente en todas sus aplicaciones. Así, los encuestados en 2007, frente a la pregunta “¿Qué es lo primero que se le viene a la cabeza cuando escucha la palabra ‘política’?”, en su mayoría (55,73%) respondieron con expresiones negativas, como *corrupción* o *engaño*.

En cuanto al interés en la política, se ha medido con preguntas directas como “¿Qué tanto le interesa la política?” o “¿Qué tanto habla de política?”. En 2005, los resultados nos dan cuenta de que “el 55,91% de los bogotanos y bogotanas manifiesta estar nada interesado en temas de política y tan sólo el 8,49% muestra un alto interés en estos temas”.⁵ En 2007,⁶ el interés nulo declarado fue del 63,2%, y el interés alto marcó el 4,09%, mostrando claramente un aumento del desinterés y una disminución del porcentaje de la población muy interesada en la política.

Según la encuesta de 2005, es un tema de conversación poco usual entre los bogotanos: “se estima que cerca de la mitad de los encuestados (45,93%) no conversa nunca con sus amigos o familiares sobre temas de política, el 42% manifiesta tocar el tema en algunas ocasiones y tan sólo el 6,1% de las personas conversa casi siempre sobre política”.

Otra forma de detectar el interés en la política se ha aplicado a través de preguntas indirectas, pero elementales, sobre el conocimiento acerca de quien gobierna la ciudad. Tanto en la encuesta de 2007 como en aquella de 2009 se preguntó “¿De qué partido es el actual alcalde?”. En 2007, tan sólo el 37,05% respondió correctamente, el 52,64% no sabía o no quiso responder, y el resto, el 10,31%, dio respuestas erradas. En 2009 el porcentaje de respuestas correctas aumentó al 55,49%, las erradas correspondieron al 12,01%, y el porcentaje de encuestados que no respondió esta pregunta se redujo al 33,49%. Aunque todavía sea sorprendente el número de personas que ignora el partido por el cual se postuló el alcalde, es alentador el aumento en el conocimiento,

⁴ Basado en las preguntas 54, 30 y 36.

⁵ Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá 2005, disponible en <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/descargas/documentos_zip/investigaciones/encuesta/encuesta2005/INDEX.htm>.

⁶ Encuesta Bienal de Culturas 2007, disponible en <<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/observatorio/documentos/encuesta/encuesta07/resultados.html#cPolitica>>.

más si se tiene en cuenta que en la encuesta de 2007 ya habían transcurrido casi tres años desde la elección del alcalde, mientras que en la encuesta de 2009 habían transcurrido dos años.

Otro indicador para medir el interés en la política puede ser el examen de los resultados de la pregunta 23 de la EBC 2009: sólo el 2,8% de los bogotanos y las bogotanas mayores de 13 años afirma pertenecer a alguna agrupación política. Analizar este resultado desde una perspectiva democrática no es fácil, ya que no hay un estándar para establecer qué grado de membresía política es el conveniente para una sociedad democrática.

Algunos estudios realizados en países europeos que tuvieron regímenes fascistas establecieron que un alto grado de membresía política puede ser síntoma de un régimen antidemocrático. No obstante, no se conocen los riesgos de una baja membresía política, es más, no sabemos si ese 2,8% de membresía política de los habitantes de Bogotá es supremamente bajo o no.

En la encuesta de 2001, este grado fue del 3,6%, en 2005 del 3,7%, y en 2007 del 2,67%. Es muy probable que la cifra aislada sea irrelevante, y que haya que compararla con el grado de participación electoral, por ejemplo.

En Italia, después de la crisis política que destruyó a los dos partidos tradicionales —el Partido Socialista y el Partido Demócrata Cristiano—, la dirección del Partido Democrático de la Izquierda (PDS) pudo examinar que el grado de membresía de sus electores había disminuido de un 26% a un 13%, pero la existencia de un gran electorado libre, proveniente de las opciones partidarias destruidas por la crisis, aumentó su electorado.

Pese a estas reflexiones, un grado de membresía política tan bajo como el que se registra en Bogotá genera algunas preocupaciones, ya que

- Limita las oportunidades de participación política de los ciudadanos.
- Amplía la brecha que separa a los políticos profesionales del electorado.
- Desconecta a la gente de los partidos y de los servicios que ofrecen, relacionados con actividades sociales, de educación electoral y de conciencia cívica.
- Disminuye la rendición de cuentas de los líderes.
- Merma la legitimidad de los líderes partidistas y de las decisiones políticas en general.
- Provoca la falta de comprensión de procesos políticos difíciles.
- Fortalece la centralización partidista y la concentración de poder en sus líderes debido a la falta de control de los afiliados. (Red de Conocimientos Electorales [ACE] [s.f.]

Así las cosas, no es difícil deducir que el aprecio de los ciudadanos por la política y por los políticos (como categoría abstracta) no es el mejor. La pregunta 30 de la EBC 2009 se elaboró para medir el grado de tolerancia frente a tipos de personas que no deberían ser rechazadas por una sociedad liberal, sana y moderna. Gente de otra religión, de otra región, de otro país, de otra raza, de la farándula o desplazada tuvo menos rechazos como vecinos que “la gente que hace política” (21,20%), sólo superada por “la gente homosexual” (24,49%).

Otra pregunta que da cuenta de ese poco aprecio es la 36, que indaga sobre tipos de personas que, como autoridad institucional, tendrían el deber de proteger a las personas, en lugar de convertirse en amenaza contra los derechos. Las opciones de respuesta contemplaban, además de los políticos, a los funcionarios públicos, la fuerza armada institucional (agentes del Depar-

tamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Policía o el Ejército), los vecinos, los jefes en el trabajo, los maestros o profesores, y los familiares. La pregunta exacta era: “De los siguientes tipos de personas, ¿quién siente usted que amenaza sus derechos?”. Los peor librados en las respuestas fueron los políticos, con un 21,71% de personas que dicen sentirse amenazadas por ellos, seguidos por los funcionarios públicos (21,19%), y por los agentes del DAS, la Policía y el Ejército (19,52%).

3. Valoración del régimen político

3.1. Valoración de la democracia representativa⁷

La democracia, como cualquier régimen político, es una construcción social e histórica, que obedece a una aspiración de conciliar la autonomía de los individuos y las comunidades con la necesidad de tener un gobierno que ordene y regule las diferencias entre esos individuos y comunidades, asociados en un territorio común. La utopía de una democracia integral, directa y ciento por ciento participativa choca con el desarrollo real de la democracia liberal, la poliarquía de Robert Dahl, el gobierno de muchos, no de todos, como sería deseable.

En Colombia, el régimen de una “democracia excluyente” fue consagrado por la Constitución de 1886, que garantizaba un Estado centralizado en un país diverso y con particularidades regionales difícilmente conciliables. Jorge Eliécer Gaitán lo denominó “régimen oligárquico”, el gobierno de unos pocos, basado en el bipartidismo, y en el uso de los estados de excepción para coartar libertades y derechos, mediante la imposición de un fuerte Ejecutivo que le daba al presidente la capacidad de legislar mediante decretos y juzgar militarmente a los civiles.

Esta democracia precaria fue superada por la Constitución de 1991, aunque algunos de sus defensores crearon el mito de que se había promulgado una “democracia participativa”, frente a la “democracia representativa” de la Constitución de 1886. En Colombia, otras circunstancias atentaron contra el desarrollo de un régimen democrático moderno, como el deterioro de los partidos políticos, la violencia recurrente, los argumentos estatales para combatirla, y la corrupción del sistema político. No es, pues, de extrañar la poca legitimidad que, en muchos de sus aspectos, tiene la democracia representativa en Colombia, y que se ve reflejada en la EBC 2009.

La pregunta 57 indaga la opinión de los encuestados respecto a si Colombia es un país democrático. El 50,89%, es decir la mitad de los encuestados, respondió afirmativamente, y el resto se dividió entre quienes opinan que es poco democrático (32,69%), nada democrático (4,76%), y antidemocrático (3,83%). Un 7,83% de los encuestados no sabe o no quiere responder esa pregunta.

Por su parte, la pregunta 41 contiene 11 subpreguntas sobre aspectos fundamentales de la democracia representativa.

⁷ Basado en las preguntas 41 y 57.

Tabla 1. Dígame su nivel de acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones

	Acuerdo	Desacuerdo	No sabe/ No responde
a) Si la gente pudiera tomar las decisiones de gobierno y no los políticos, las cosas irían mejor.	60,74%	35,16%	4,11%
b) Un problema de la democracia en Colombia es que hay personas que tienen derecho a votar pero no saben escoger candidatos.	80,17%	16,83%	3,01%
c) Para ser candidato(a) al Concejo de Bogotá debería exigirse tener título universitario.	59,02%	37,65%	3,32%
d) Los gobiernos deberían cerrar los medios de comunicación que dicen mentiras.	64,81%	31,13%	4,05%
e) El gobierno debería poder prohibir algunas asociaciones legales que no dejan gobernar.	54,30%	38,22%	7,48%
f) En Colombia, el problema de la justicia está en que la Policía detiene a los delincuentes, pero los jueces los sueltan.	79,24%	17,79%	2,97%
g) Está bien que un presidente muy popular acuda al pueblo para cambiar las reglas electorales.	46,55%	46,83%	6,61%
h) Cuando hay una situación difícil en el país, está bien que el gobierno pueda suspender derechos fundamentales para resolver los problemas.	32,74%	59,36%	7,89%
i) Las condiciones de injusticia social en este país justifican la lucha armada.	25,52%	67,42%	7,05%
j) Es mejor votar por alguien que tenga la posibilidad de ganar, en lugar de apoyar un(a) candidato(a) que puede ser bueno, pero va mal en las encuestas.	26,38%	68,20%	5,42%
k) El que gana las elecciones debe ayudar en especial a los que votaron por él.	18,23%	78,09%	3,69%

De una rápida revisión de este cuadro podemos sacar las siguientes conclusiones:

- Una alta ilegitimidad de la clase política (un 60,74% está de acuerdo con el planteamiento a).
- Una alta desconfianza en la capacidad de discernimiento político de la población (el 80,17% concuerda con la opción b).
- Una propensión mayoritaria a recortar el derecho ciudadano a ser elegido para un cargo de elección popular (un 59,02% aprueba la afirmación c).
- Una alta predisposición a aceptar la censura de prensa (el 64,81% concuerda con el planteamiento d).
- Una mayoritaria justificación para limitar los derechos a la asociación y la oposición (un 54,30% coincide con la idea e).
- Una altísima desconfianza en el sistema judicial, atribuida a las fallas de los jueces frente a la eficacia de la Policía (79,24% de concordancia con el argumento f).
- Un importante (aunque no mayoritario) consentimiento a que el gobernante cambie las reglas de juego con base en la popularidad (el 46,55% aprueba la posibilidad g).
- Un elevado porcentaje (32,74%) justifica que el gobierno pueda suspender derechos fundamentales (afirmación h).
- Una cuarta parte de los encuestados (25,52%) todavía cree que la injusticia social justifica la lucha armada (argumento i).

Las anteriores conclusiones representan un cuadro francamente desalentador sobre la legitimidad de la democracia política. Una hipótesis que podría explicarlo como un fenómeno coyuntural sería el hecho de que la seguridad ha sido entronizada como el bien supremo, casi absoluto, de la Nación, a raíz de los éxitos que se dieron en los dos últimos años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez en su lucha contra la guerrilla. No obstante, no contamos con una línea de base para respaldar esta aseveración.

Por otra parte, examinando los aspectos positivos, las respuestas al planteamiento j) nos muestran una fuerte defensa del voto a conciencia (68,2%), frente al llamado “voto útil” (26,38%). A su vez, los resultados del argumento k) pueden ser muy útiles al compararlos con preguntas asociadas con el clientelismo, ya que la mayoría (78,09%) rechaza el sustento de dicha práctica, que consiste en considerar el voto como un negocio entre elector y elegido.

3.2. Valoración de la participación política

La pregunta 49 es bastante compleja, porque se trata de una valoración que el encuestado debe hacer sobre las virtudes esenciales para ser buen ciudadano. Se planteó de la siguiente manera: “¿Cuál de estas frases se parece más a lo que usted piensa sobre qué es ser un buen ciudadano?”, y las opciones ofrecidas al encuestado estaban relacionadas con aspectos de convivencia y participación política. La Tabla 2 muestra los resultados de las tres primeras opciones.

Tabla 2. ¿Cuál de estas frases se parece más a lo que usted piensa sobre qué es ser un buen ciudadano?

Opción	Porcentaje
a) Cumple las leyes y las normas de convivencia	31,10%
b) Cumple las leyes, las normas de convivencia, y además vota.	37,41%
c) Cumple las leyes, las normas de convivencia, vota, y además participa en política como miembro de un partido.	15,74%

Es evidente que se les otorga una gran importancia al cumplimiento de la ley y de las normas de convivencia ($31,10\% + 37,41\% + 15,74\% = 84,25\%$), seguidos por aquella que se le da a la participación en las elecciones ($37,41\% + 15,74\% = 53,15\%$), mientras que la participación en política como miembro de un partido sólo alcanza el 15,74%. Esta poca valoración es coherente con las respuestas que demuestran la baja membresía política en la sociedad bogotana.

3.3. Interés, disciplina electoral y abstencionismo⁸

En Colombia el voto no es obligatorio. Se han creado algunos estímulos para el votante, pero no hay una legislación que castigue al no votante o abstencionista. Esta libertad del posible elector

⁸ Basado en las preguntas 50, 51 y 52.

se refleja en los altos niveles de abstención, pero también en el esfuerzo que tienen que hacer los candidatos para “llevar al elector a las urnas”. Por eso los expertos en procesos electorales dicen que la distancia política más grande está entre la intención de voto y el acto mismo de votar. Los partidos políticos, por su parte, todavía tienen grandes deficiencias como empresas electorales para disciplinar a un electorado muy volátil, cuyo grado de organicidad es tan bajo.

Quizás quienes muestran una mayor eficacia en el control del elector son los llamados “líderes electorales”, personas que en sus vecindarios logran comprometer a un determinado número de electores, y sirven de intermediarios (a veces para la compraventa) entre los electores y los candidatos. Por estas razones, la construcción de un indicador de interés electoral es muy difícil, así como de un índice de disciplina electoral.

Con base en los resultados de la Pregunta 50, que indaga el interés en votar por los distintos cargos de elección en Colombia, se propone un indicador de interés electoral, basado en el promedio global de los encuestados frente a la opción “mucho”.

Tabla 3. Grado de interés en votar

Cargo	Grado de interés		
	Mucho	Poco	Nada
Presidente	41,24%	32,28%	26,35%
Senado	12,26%	40,13%	47,35%
Cámara de Representantes	11,3%	38,06%	50,32%
Asamblea	29,67%	33,96%	36,06%
Concejo	12,95%	37,49%	49,21%
Juntas administradoras locales	14,17%	33,85%	51,53%
Promedio	20,27%	35,96%	43,47%

Se podría decir entonces que el porcentaje promedio de interés electoral de los bogotanos en el momento de aplicación de la EBC 2009 fue del 20,27%. También se podría deducir, a partir de los porcentajes, un promedio de 43,47% de desinterés electoral.

En cuanto a la disciplina electoral, ésta es muy difícil de medir. Se podría tomar como base la inscripción de la cédula en sitios cercanos a los lugares de residencia, en la localidad donde las personas viven, factor que les permite a los electores sufragar cerca de su vivienda y hacerlo efectivamente por los ediles que les corresponden. Por ello, a partir de la afirmación de los encuestados de haber votado “cerca de su casa”, se hizo el supuesto de que tenía una inscripción actualizada de su cédula, lo cual permitió proponer un indicador de disciplina electoral.

Este indicador se refiere al universo de la gente que vota (clasificada como el 100% de éste), por lo cual aplicamos la siguiente fórmula: el IDDED (Indicador de Disciplina Electoral Declarado) equivale al porcentaje de población que declaró haber votado cerca de su casa, multiplicado por 100, y dividido por el porcentaje de población que declaró haber votado.

La pregunta usada para la construcción de este indicador fue la número 51 de la EBC 2009, que permitió establecer la comparación entre ambos porcentajes. Según este indicador, la disciplina electoral promedio de los votantes en Bogotá es del 81%.

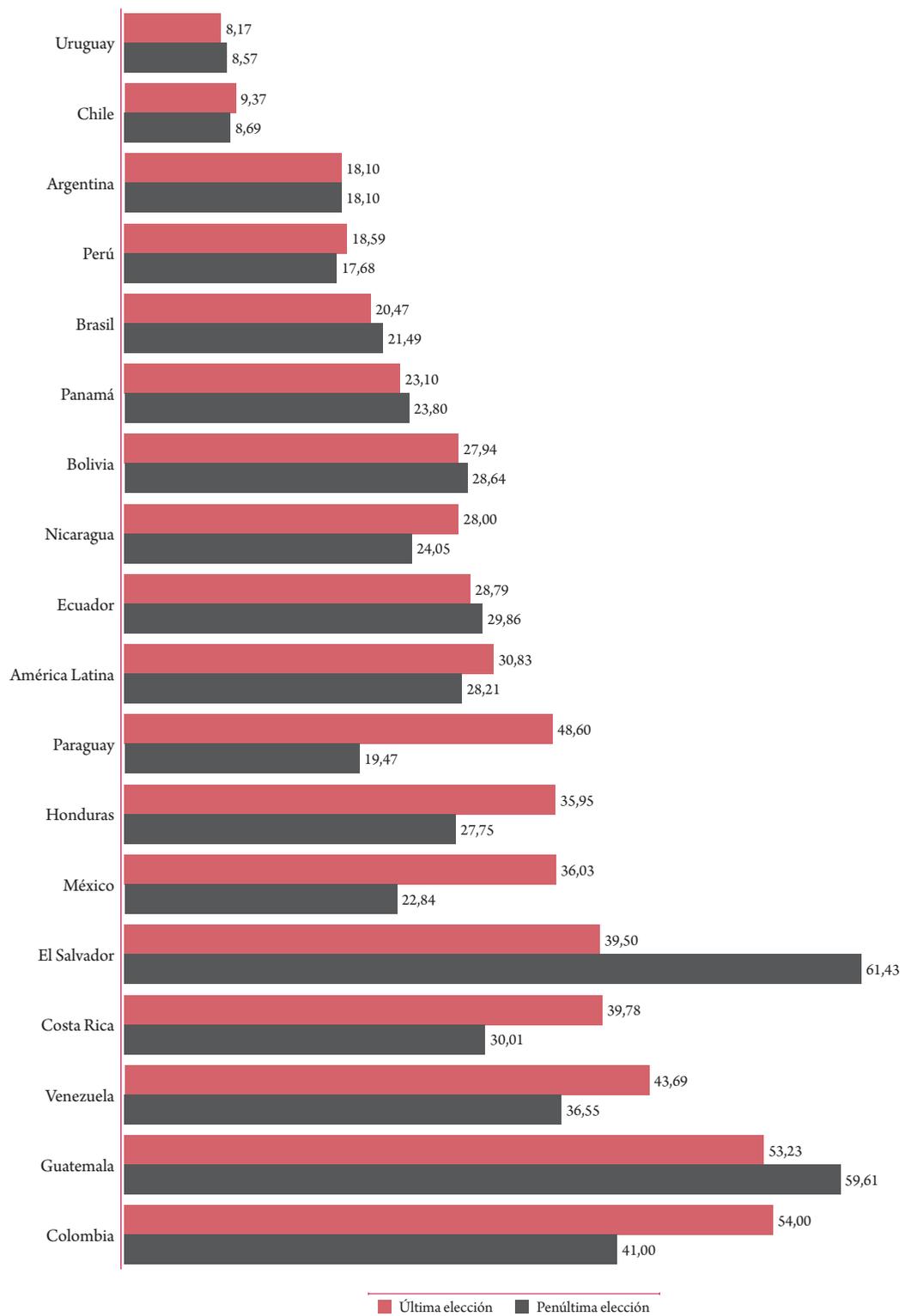
En el otro extremo del espectro están los abstencionistas. El abstencionismo en Colombia ha sido uno de los más altos de América Latina.⁹ Si nos basamos en las elecciones presidenciales (que según los propios ciudadanos son las que más interés suscitan para votar), nos daremos cuenta de que sólo en cinco oportunidades —las elecciones de 1958, las fraudulentas de 1970, las de 1974, y las dos vueltas presidenciales de 1998— la abstención presentó en todo el país un registro inferior al 50%.¹⁰ Según los datos de la Registraduría,¹¹ en las elecciones presidenciales de 2002 la abstención en Bogotá fue del 44,19% (Colombia: 53,53%), mientras que en 2006 fue del 47,63% (Colombia: 54,95%).

Para la pregunta 52, relativa al abstencionismo en Bogotá, se usaron como referencia las elecciones del año 2007, en las que hubo una abstención del 52,17% para la elección de alcalde. Se preguntó —a quienes no votaron— sus razones para no hacerlo. De este universo se escogieron dos tipos de respuesta similares, quienes declararon que no lo hicieron porque “no sirve para nada” (10,43%) y quienes argumentaron que “no les gusta la política” (20,13%). La suma de estos porcentajes equivale a un 30,56% de los encuestados que no votaron en 2007, pudiendo hacerlo, y que justificaron de manera radical su abstencionismo.

9 Véase el Gráfico 1: Abstención en América Latina, referencia año 2004.

10 Véase el Anexo 2: Datos históricos de las elecciones presidenciales desde 1958.

11 En el momento de escribir este documento (15 de agosto de 2010), en la página de Internet de la Registraduría sólo figuraban los datos suficientes para establecer la abstención en Bogotá en los comicios presidenciales de los años 2002 y 2006.

Gráfico 1. Porcentaje de abstención en América Latina¹² (año 2004, a partir de las dos últimas elecciones presidenciales)

12 Véase Urrea (2004).

4. Sectarismo y clientelismo¹³

En su formación, la política colombiana no ha estado exenta de sectarismo. Al respecto, el historiador Gonzalo Sánchez ha escrito y publicado reflexiones en las que caracteriza a los miembros de los partidos tradicionales como *adeptos*, es decir, como seguidores irreflexivos de caudillos o de los colores de una bandera. Es muy posible que las confrontaciones armadas interpartidarias (Sánchez, 1991) hayan creado ese ánimo de secta que, en tiempos de paz, adquirió otras formas de articulación, basadas en los favores y en las relaciones contractuales de cooperación entre los votantes y los candidatos (Gutiérrez Sanín, 2002). Pese a estar muchas veces articulados o ser sucedáneos, como en el caso colombiano, es claro que el clientelismo y el sectarismo político son fenómenos diferentes.

El análisis del sectarismo de los bogotanos en el contexto de la cultura política colombiana puede basarse en la pregunta 26, que indaga la opinión de los encuestados sobre la decisión de cambiar de religión, partido político, nombre, aspecto, nacionalidad y sexo. Sabemos que el problema del sectarismo es más profundo, y que este dato resulta insuficiente para llevar a cabo una caracterización, pero nos da una importante pista.

Los resultados nos muestran que la sociedad se muestra más permisiva frente al cambio de partido político, lo cual quiere decir que la fidelidad partidaria —en otros tiempos tan importante para mantener la sumisión, y por lo cual el cambio de partido era tan grave como la traición— ya no se considera esencial, pues hoy en día la mayor parte de las personas lo aprueba (77,82%), y es más aceptado que los demás cambios.

El cambio que los bogotanos ven con menor tolerancia es el de sexo (34,50%), algo que no resulta difícil de entender, al tratarse de un tema muy reciente, que toca fibras muy sensibles, relacionadas con las tradiciones y las creencias.

¹³ Basado en las preguntas 26, 45 y 46.

Tabla 4. ¿Le parece bien que todas las personas puedan cambiar de...? (porcentaje de acuerdo)

a) Religión	75,17%
b) Partido político	77,82%
c) Nombre	68,37%
d) Aspecto	64,22%
e) Nacionalidad	61,09%
f) Sexo	34,50%

Aunque en esta pregunta no contamos con una línea de base, puede suponerse que a mediados del siglo pasado la tolerancia frente al cambio partidista era mucho menor. Sería interesante observar en el futuro si la dinámica partidaria fortalece la fidelidad de su membresía como cultura política o no. Lo previsible es que sí lo haga, lo que ayer era positivo, con el fin de disolver las viejas agrupaciones partidarias, mañana puede no serlo si se busca mantener y acrecentar las nuevas. Como ya se dijo al final del análisis de la opción k) de la pregunta 41, la frase “El que gana las elecciones debe ayudar especialmente a los que votaron por él” es rechazada por el 78,09% de los encuestados y aceptada por el 18,23%, es decir que la mayoría de los bogotanos no está de acuerdo con el pago del voto en el ejercicio del poder, una de las características esenciales del clientelismo.

Podemos profundizar esta observación mediante la pregunta 45 —“Se escucha a menudo que al sistema político colombiano le llaman ‘clientelista’. ¿Qué tanto le preocupa esta acusación?”—, y la 46: “¿Le parece que el sistema político colombiano es clientelista?”.

Aunque la pregunta 45 presenta una ambigüedad al indagar por la preocupación que le causa al encuestado la acusación, y no el hecho de que la política sea clientelista, también puede interpretarse —y esa es la intención de la pregunta— como la preocupación por un sistema político esencialmente clientelista. Se asume esta segunda interpretación en los resultados presentados en la Tabla 5.

Tabla 5. Interpretación de los resultados de la pregunta 45

Reacción	Interpretación	Porcentaje
Le preocupa mucho	Rechazo al clientelismo	31,43%
Le preocupa algo	Indiferencia frente al clientelismo	15,38%
Le preocupa poco	Indiferencia frente al clientelismo	15,43%
Le preocupa nada	Complacencia con el clientelismo	15,57%
No sabe/No responde	Astucia/Ignorancia frente al clientelismo	22,19%

Esta interpretación nos muestra que el rechazo radical al clientelismo sólo alcanza el 31,43%, aunque por lo menos supera la complacencia ante este fenómeno (15,57%). Queda entonces un 53% que se mueve entre la indiferencia y la astucia o ignorancia frente a esta enfermedad congénita de la democracia representativa.

Tabla 6. ¿Le parece a usted que el sistema político colombiano es clientelista?

Respuesta	Interpretación	Porcentaje
Sí	Sí	51,60%
No	No	14,94%
No sabe/No responde	Astucia/ignorancia	33,46%

La pregunta 46 implica un duro juicio de valor al sistema político colombiano, y los resultados muestran que la mayoría de los encuestados considera que es clientelista (51,6%), frente a un 14,94% que cree que no lo es.

Para relacionar los resultados de estas dos preguntas, se hizo un cruce con base en las respuestas a la pregunta 46, y se pudo establecer que a la mitad (54,30%) de quienes opinan que el sistema político colombiano es clientelista les preocupa que le otorguen tal apelativo.

Entre quienes no concuerdan con la afirmación, prima la indiferencia (al 54,59% le preocupa algo o poco) sobre el rechazo (al 16,51% le preocupa mucho). El alto número (63,34%) de quienes no responden al preguntárseles si les preocupa el apelativo hace pensar que en esta no respuesta hay un buen porcentaje de ignorancia acerca de qué significa clientelismo, más que de astucia. Sin embargo, el bajo porcentaje de rechazo en este grupo (2,82%) no descarta del todo la astucia como explicación del silencio frente a la pregunta.

Tabla 7. Cruce de los resultados de las preguntas 46 y 45

Del 100% de a quienes el sistema político colombiano					
Sí les parece que es clientelista	54,30%	19,05%	13,95%	11,45%	1,24%
No les parece que es clientelista	16,51%	24,54%	30,05%	26,54%	2,36%
No sabe/No responde si es clientelista	2,82%	5,62%	11,19%	17,03%	63,34%
Les preocupa	Mucho	Algo	Poco	Nada	No sabe/No responde
	que le llamen clientelista				

De la Tabla 7 se puede interpretar que:

- Del 100% de quienes consideran que el sistema político colombiano es clientelista, al 19,05% le preocupa algo que le otorguen tal apelativo.
- Del 100% de quienes opinan que el sistema político colombiano no lo es, al 26,54% no le preocupa nada que lo llamen clientelista.
- Del 100% de quienes no saben o no responden si el sistema político colombiano es clientelista, el 63,74% no sabe o no responde si le preocupa que lo llamen de esta forma.

5. Conocimiento sobre el Estado

La pregunta 48 constituye en realidad un *test* compuesto de cinco preguntas, cada con cuatro opciones de respuesta, de las cuales sólo una es correcta. En la quinta opción, el clásico “No sabe/No responde” se desdobló en dos, en “No sabe” y “No responde”.

Tabla 8. Resultados de la pregunta 48

	Respuestas correctas	No sabe	No responde	Respuestas incorrectas
a) ¿Es cierto que el Concejo de la ciudad y el Alcalde Mayor podrían subir las penas que se imponen a los atracadores?	17,89%	25,62%	1,20%	55,29%
b) La responsabilidad de arreglar las calles de la ciudad es de...	47,26%	13,30%	0,71%	38,73%
c) El responsable de la seguridad ciudadana en Bogotá es...	39,46%	7,93%	0,63%	51,98%
d) Las tarifas de los servicios públicos en Bogotá se fijan mediante...	24,89%	34,72%	1,43%	38,96%
e) A los alcaldes locales los nombra	40,81%	28,59%	1,70%	28,90%
Promedio	34,06%	22,03%	1,26%	42,77%

En el análisis de los resultados de esta pregunta vale la pena recordar el tercer punto de las bases de la cultura política planteadas por Gabriel Almond (1993): “El contenido de la cultura política es el resultado de la socialización infantil, la educación, la exposición a los medios de comunicación y las experiencias adultas con el desempeño gubernamental, social y económico”. Es decir que el conocimiento del Estado es una responsabilidad compartida entre la familia, la escuela, los medios de comunicación y la experiencia individual en el ejercicio ciudadano.

Por lo tanto, si queremos calificar este conocimiento, sería necesario analizar los resultados por grupos etarios (para examinar el aporte de la experiencia), grado de escolaridad (para averiguar la contribución del nivel educativo), nivel socioeconómico (para establecer qué tanto agrega el grado de inserción de la familia en el sistema socioeconómico), e impacto formativo de los medios de comunicación. Los primeros tres factores pueden estudiarse con los resultados de esta encuesta, pero el último requeriría otra investigación.

6. Ideología política¹⁴ y apreciación sobre el sistema socioeconómico y los modelos de Estado¹⁵

La distinción entre izquierdas y derechas se aplicó, por primera vez a la política, en la Francia revolucionaria. La Asamblea Constituyente inició sus trabajos en 1792. Los diputados se hallaban divididos en dos grupos enfrentados: el de la Gironda, que se situó a la derecha del Presidente, y el de la Montaña, que se situó a la izquierda. En el centro tomó asiento una masa indiferenciada a la que se designó como el Llano —o la Marisma. Los girondinos deseaban restaurar la legalidad y el orden monárquico, mientras que la Montaña propugnaba un Estado revolucionario, el cual, después de anular a los girondinos, desembocaría en lo que se conoció —lamentablemente, aunque con justicia— como el Terror. Así se produjo una identificación de la izquierda con la radicalización revolucionaria que, al grito de “Libertad, Igualdad y Fraternidad”, desencadenaría una etapa de utopías y ferocidad que sólo lograría detener el golpe de Estado de Bonaparte. Los implacables Robespierre, Danton y Marat fueron los caudillos y los definidores del primer partido político francés que se situó a la izquierda.

Ángel Rodríguez Kauth, “Izquierda y derecha en política”

Actualmente la izquierda y la derecha no cuentan con un significado claro, y mucho menos en Colombia, donde los partidos tradicionales no se movieron en esas coordenadas, si bien a principios del siglo XX se pensaba que el partido liberal tenía cierta cercanía con la izquierda socialista, mientras que el partido conservador se consideraba la representación del orden y las tradiciones, muy cercano al partido falangista español del Generalísimo Franco a mediados del siglo XX.

No obstante, esas definiciones han dado muchas vueltas. Por un tiempo, el partido conservador incluso cambió su nombre a “partido social conservador”, mientras en las postrimerías del siglo pasado una corriente del partido liberal se consideró a sí misma la avanzada de las corrientes socialdemócratas surgidas en la postguerra fría, y la otra fue adalid de las transformaciones neoliberales.

A su vez, en los imaginarios colombianos la izquierda ha estado también asociada con la insurgencia armada, mientras que la derecha se percibe más cercana a los grupos paramilitares que coparon buena parte del mundo político en los inicios de este siglo. Sin embargo, estas no son las

¹⁴ Basado en la pregunta 43.

¹⁵ Basado en las preguntas 37 y 42.

únicas connotaciones, la derecha también se asocia con paradigmas de orden e institucionalidad, mientras que la izquierda se identifica más con justicia social, inconformidad e incluso con soberanía nacional (frente a la dependencia de potencias extranjeras, en especial de Estados Unidos).

Aunque la Pregunta 43 de la EBC 2009 —“En cuestiones políticas la gente habla de ‘la izquierda’ y la ‘derecha’. ¿En qué punto de esta escala, donde el 1 es izquierda y 10 es derecha, se ubicaría usted?”— no pretendía aclarar los distintos imaginarios y definiciones sobre izquierda y derecha, sí buscaba analizar las orientaciones políticas de los bogotanos.

Tabla 9. En cuestiones políticas la gente habla de ‘la izquierda’ y la ‘derecha’. ¿En qué punto de esta escala, donde el 1 es izquierda y 10 es derecha, se ubicaría usted?

Opción		Porcentaje	Porcentaje consolidado
Izquierda	1	2,88%	8,54%
	2	0,87%	
	3	1,85%	
	4	2,94%	
Centro	5	26,72%	33,66%
	6	6,94%	
Derecha	7	4,60%	22,07%
	8	4,91%	
	9	2,67%	
	10	9,89%	
No clasifican	No sabe/No responde	35,74%	35,74%

En la Tabla 9 vemos que el porcentaje mayoritario de la población (35,74%) corresponde a las personas que no saben o no quisieron alinearse con la escala de “izquierda-derecha” planteada. Entre quienes aceptaron hacerlo, el grupo con mayor porcentaje corresponde al “centro” (33,66%), mientras que el de la derecha es del 22,07% y el de la izquierda es apenas de un 8,54%.

Es muy probable que la “centroderechización” del país esté relacionada con la popularidad del tema de la seguridad, asociada con el combate contra los grupos armados todavía calificados como de izquierda (las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN)), que se encuentran en franco desprestigio; así como con fenómenos globales causados por la caída del Muro de Berlín como aceptación del triunfo del sistema capitalista. Ahora bien, la pregunta no se refiere a las opciones alternas al sistema capitalista, sino a aquellas que se dan dentro de él.

Pero, antes de pasar a ese punto, es conveniente detenernos en el grado de aceptación del capitalismo, definido como el sistema en el que la propiedad privada domina sobre los medios de producción y en el que el trabajo es una mercancía. El sistema capitalista se debate y se nutre de la contradicción entre la desigualdad de situaciones (frente a la propiedad y el ingreso) y la igualdad de oportunidades.

Hay ricos y pobres pero, en teoría, todo el mundo puede ser rico (mejorando sus ingresos o convirtiéndose en propietario). Así, en el sistema capitalista, “ser rico” tiene la doble condición de situación y expectativa, situación que el Estado debe proteger cuando se consigue dentro de las normas legales; y si no se es rico, el Estado debe brindar las garantías y las condiciones mínimas para “salir de la pobreza”.

Esta última condición es más importante que la primera, pues una de las esencias del sistema capitalista es la movilidad social, y cuando no la hay, el sistema se vuelve inviable o, por lo menos, ilegítimo. Por estas razones, el sistema capitalista, además de ser un sistema económico, está sustentado en un régimen jurídico que lo justifica y lo protege, y en unos acuerdos sociales que lo mantienen y perpetúan. En tal sentido podríamos decir que “ser rico” es uno de los principales derechos dentro de este sistema.

La afirmación b) de la pregunta 37 está enmarcada en esas consideraciones, y su texto es el siguiente: “El derecho a ser rico sólo debería existir en un país desarrollado”. Las opciones de respuesta son “Completamente de acuerdo”, “De acuerdo”, “En desacuerdo”, “En total desacuerdo” y “No sabe/No responde”. Para graficar los resultados, sumamos los desacuerdos que, entendidos en el contexto antes explicado, negarían el derecho a ser rico en un país no desarrollado. El desacuerdo con esta afirmación establece una independencia del “derecho a ser rico” con el nivel de desarrollo del país. Por su parte, la aceptación del “derecho a ser rico”, más allá de la situación de desarrollo en que se encuentre el país tiene un porcentaje de aceptación bastante alto en Bogotá (83,04%).

Sin embargo, después de la caída del Muro de Berlín, el debate político se ha concentrado en los modelos de Estado, en el marco de la aceptación de un sistema único mundial, el sistema capitalista. La crítica a este sistema había generado durante el siglo XX las revoluciones socialistas, pero también modelos de Estado socialdemócratas que propugnaban una mayor redistribución del ingreso a través de cargas impositivas a los más ricos para subsidiar a los más pobres. Esta crítica al capitalismo desde el capitalismo había generado ya el fortalecimiento de “lo público”, para compensar las desigualdades propias de un régimen económico basado en la propiedad privada.

Fue así como florecieron la educación, la salud y el transporte públicos, como maneras de garantizar estos derechos a los asalariados. En algunos países desarrollados el fortalecimiento de lo público significó una mayor democratización de la vida social, ya que la educación pública se transformó en la mejor educación para todos, así como el transporte público se convirtió en el más eficiente medio de movilidad urbana, con los sistemas integrados de transporte y de movilidad interurbana con los ferrocarriles. En países como el nuestro, lo público ha sido muy precario y, en el mejor de los casos, siguió siendo un espacio para garantizarle los mínimos derechos a los pobres, y no un espacio democratizador.

La revolución neoliberal, que sobrevino con la caída del Muro de Berlín, significó una fuerte ofensiva contra los subsidios y lo público en manos del Estado, que logró procesos de privatización en muchas áreas. Se abrió de nuevo el debate sobre el manejo del sistema capitalista, cuyas posiciones oscilaron entre los neoliberales, que lo consideran un sistema en esencia bueno, y que se autorregula a través de las leyes del mercado, frente a quienes piensan que el capitalismo en sí mismo no garantiza los derechos, que es necesario un Estado regulador de la economía y de la provisión de los servicios básicos.

El desacuerdo con el planteamiento “Entregar subsidios a los más pobres es injusto con quienes salen adelante por su propio esfuerzo” (afirmación a) de la pregunta 37) es altamente mayoritario (68,38%), en relación con quienes estuvieron de acuerdo (29,71%). Esta es una clara posición favorable a los subsidios como una manera de compensación de la desigualdad social. Al desagregar por niveles socioeconómicos, encontramos que esta aprobación en el nivel alto es del 66,28%, en el medio es del 70% y en el bajo es del 67,72%, es decir que no guardan mayores diferencias, aunque es notoria la más alta preferencia de los estratos medios por los subsidios a los más pobres.

Por el contrario, los resultados de la afirmación c) no son esclarecedores, tal vez por la forma en que está redactada, frente a la cual los encuestados deben mostrar su acuerdo o desacuerdo: “El gobierno debe garantizar condiciones básicas en salud y educación, el resto debe ser esfuerzo propio de las personas”. Es probable que algunos manifesten su desacuerdo porque le piden más al gobierno, y no porque crean que las condiciones básicas en salud y educación no deban ser garantizadas por éste. El acuerdo general con esta afirmación es del 51,20%, mientras que en el nivel socioeconómico alto es del 52,93%, en el medio del 52,25%, y en el bajo del 49,99%.

Tabla 10. Resultados de la pregunta 37 (porcentaje por nivel socioeconómico)

	<i>Alto</i>	<i>Medio</i>	<i>Bajo</i>
a) Entregar subsidios a los más pobres es injusto con quienes salen adelante por su propio esfuerzo.	66,28%	70,00%	67,72%
b) El derecho a ser rico sólo debería existir en un país desarrollado.	46,16%	39,34%	33,61%
c) El gobierno debe garantizar condiciones básicas en salud y educación, el resto debe ser esfuerzo propio de las personas.	52,93%	52,25%	49,99%

Por otro lado, la pregunta 42 nos sugiere dos opciones: a) un modelo más estatista en la administración de los servicios públicos; y b) otro, de estirpe neoliberal. La opción a), “Que el Estado se haga cargo y administre las empresas de salud, educación, electricidad, acueducto, etc.”, tuvo una aprobación del 61,71%, mientras que la opción b), “Que bajo la regulación del Estado el sector privado ofrezca los servicios de salud, educación, agua, electricidad, etc.”, tuvo un porcentaje del 37,31% de respuestas positivas. En este caso, la desagregación por niveles socioeconómicos sí nos muestra diferencias interesantes: a medida que disminuye el nivel, se incrementa la preferencia por el modelo estatista en la responsabilidad directa y la administración de los servicios públicos. No obstante, es necesario destacar que en todos los niveles socioeconómicos esta preferencia es mayoritaria.

Bibliografía

- Almond, Gabriel (1993). "The Study of Political Culture", en Dirk Berg-Schlosser y Ralf Rytlewski (eds.), *Political culture in Germany*. St. Martin's: Macmillan.
- Gutiérrez Sanín, Francisco (comp.) (2002). *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma.
- Red de Conocimientos Electorales (ACE) (s.f.). "El papel de los afiliados", en *Enciclopedia*. Disponible en <<http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pcb/pcb05>>.
- Sánchez, Gonzalo (1991). *Guerra y política en la sociedad colombiana*. Bogotá: El Áncora.
- Rodríguez Kauth, Ángel (2001). "Izquierda y derecha en política", en *Realidad*, N° 82. Disponible en <<http://www.uca.edu.sv/publica/realidad/r82izqui.htm>>.
- Urrea Cuéllar, Javier (2004). "Partidos políticos en Latinoamérica: un ensayo crítico sobre su desempeño e incidencia en la democracia". Disponible en <<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/alegcpol/panel5/PPenAL.pdf>>.

Anexo 1

Ficha técnica de la Encuesta Bienal de Culturas 2009

<i>FICHA TÉCNICA</i>	
Periodo de recolección	Octubre-diciembre de 2009
Lugar de recolección	Zona residencial urbana de Bogotá
Metodología utilizada	Muestreo probabilístico estratificado bietápico con una fase
Tamaño de la muestra	13.010 personas
Tipos de instrumentos aplicados	Encuesta semiestructurada
Población objetivo	Población de 13 años y más, residentes de la zona urbana de Bogotá
Confiabilidad	95,00%
Error muestral ponderado (estimaciones porcentuales menores al 2%, con respecto al total general, tendrán errores de estimación mayores al 10%)	0,96%

ESTRUCTURA Y TEMAS DE LA ENCUESTA BIENAL DE CULTURAS 2009

I. ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS

Sexo, localidad, estrato, edad, escolaridad, actividad, etc.

II. CULTURAS PÚBLICAS

Cultura cívica, cultura política, cultura democrática.

III. CULTURA, ARTE Y PATRIMONIO

Consumo de bienes y servicios culturales, fomento, circulación y prácticas culturales.

IV. ACTIVIDAD FÍSICA, RECREACIÓN Y DEPORTE

Equipamientos deportivos, frecuencias de uso y actividad física, formación deportiva y tiempo libre.

Anexo 2

Datos históricos de las elecciones presidenciales desde 1958¹⁶

<i>Año</i>	<i>Censo</i>	<i>Votación total</i>	<i>Votos válidos</i>	<i>Votos en blanco</i>	<i>Votos nulos</i>	<i>Tarjetas no marcadas</i>	<i>Porcentaje de participación</i>	<i>Porcentaje de abstención</i>
1958	5.365.191	3.108.567	3.106.402	8.303	2.165	no aplica	57,94	42,06
1962	5.404.765	2.634.840	1.951.404	5.822	683.436	no aplica	48,75	51,25
1966	6.611.352	2.649.258	2.643.729	9.824	5.529	no aplica	40,07	59,93
1970	7.683.785	4.036.458	4.031.032	36.892	5.426	no aplica	52,53	47,47
1974	8.925.330	5.218.855	5.212.986	6.722	5.869	no aplica	58,47	41,53
1978	12.580.851	5.075.719	5.067.848	9.923	7.871	no aplica	40,34	59,66
1982	13.734.093	6.834.250	6.824.656	8.996	9.594	no aplica	49,76	50,24
1986	15.611.274	7.228.676	7.220.557	42.205	8.119	no aplica	46,30	53,70
1990	14.237.110	6.047.576	6.002.274	77.727	45.302	no aplica	42,48	57,52
1994 (primera vuelta)	17.146.597	5.821.331	5.791.332	65.116	29.999	no aplica	33,95	66,05
1994 (segunda vuelta)	17.146.597	7.427.742	7.382.653	72.536	45.089	no aplica	43,32	56,68
1998 (primera vuelta)	20.857.801	10.753.465	10.630.623	122.431	79.396	43.446	51,56	48,44
1998 (segunda vuelta)	20.857.801	12.310.107	12.146.929	373.659	108.794	54.384	59,02	40,98
2002	24.208.311	11.249.734	11.051.645	196.116	149.123	48.966	46,47	53,53
2006	26.731.700	12.041.737	11.864.410	226.297	132.332	44.995	45,05	54,95
2010 (primera vuelta)	29.983.279	14.781.020	14.573.593	223.977	170.874	37.553	49,30	50,70
2010 (segunda vuelta)	29.983.279	13.337.658	13.038.370	445.330	199.302	99.986	44,48	55,52

¹⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil. Información disponible en <http://www.registraduria.gov.co/Informacion/elec_pre_2010_histo.htm>.

Apéndices

1. Fichas técnicas

Encuestas sobre conocimiento de la administración local y de la administración distrital (1996)

Encuesta en hogares	Mayores de 18 años
Error relativo	2,71%
Tamaño de la muestra	850
Representatividad	Estratos
Población objetivo universo	4.295.991
Cobertura geográfica	Zona urbana de Bogotá
Metodología	Aplicación de formulario estructurado tipo encuesta, mediante entrevista personalizada en hogares previamente seleccionados de una muestra diseñada para la ciudad.

Encuesta de conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bogotá (2001)

Fecha de aplicación	27 de noviembre al 21 de diciembre de 2001 y 14 al 20 de enero de 2002
Encuesta en hogares	Mayores de 18 años
Error relativo	3,75%
Tamaño de la muestra	3.038 encuestas
Conglomerados por nivel socioeconómico	Grupo 1: Estratos 1 y 2 Grupo 2: Estrato 3 Grupo 3: Estratos 4, 5 y 6
Población objetivo universo	4.295.991
Cobertura geográfica	Zona urbana de Bogotá
Metodología	Aplicación de formulario estructurado tipo encuesta, mediante entrevista personalizada en hogares previamente seleccionados de una muestra diseñada para la ciudad.

Encuesta de Cultura Urbana (2003) ojo *ES LA MISMA FICHA ANTERIOR*

Fecha de aplicación	27 de noviembre al 21 de diciembre de 2001 y 14 al 20 de enero de 2002
Encuesta en hogares	Mayores de 18 años
Error relativo	3,75%
Tamaño de la muestra	3.038 encuestas
Conglomerados por nivel socioeconómico	Grupo 1: Estratos 1 y 2 Grupo 2: Estrato 3 Grupo 3: Estratos 4, 5 y 6
Población objetivo universo	4.295.991 habitantes
Cobertura geográfica	Zona urbana de Bogotá
Metodología	Aplicación de formulario estructurado tipo encuesta, mediante entrevista personalizada en hogares previamente seleccionados de una muestra diseñada para la ciudad.

Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá (2005) Formulario básico

Fecha de aplicación	Octubre a diciembre de 2005
Encuesta en hogares	Mayores de 13 años
Error ponderado estimado	2,10%
Tamaño de la muestra	12.706
Nivel de confiabilidad	95,00%
Conglomerados por nivel socioeconómico	Grupo 1: Estratos 1 y 2 Grupo 2: Estrato 3 Grupo 3: Estratos 4, 5 y 6
Población objetivo universo	5.045.195
Cobertura geográfica	Zona urbana de Bogotá
Metodología	Aplicación de formulario estructurado tipo encuesta, mediante entrevista personalizada en hogares previamente seleccionados de una muestra diseñada para la ciudad.

Encuesta de Cultura: Ciudad de Bogotá (2005)

Formulario cultura política

Fecha de aplicación	Octubre a diciembre 2005
Encuesta en hogares	Mayores de 13 años
Error ponderado estimado	2,52%
Tamaño de la muestra	1.137
Nivel de confiabilidad	95,00%
Conglomerados por nivel socioeconómico	Grupo 1: Estratos 1 y 2 Grupo 2: Estrato 3 Grupo 3: Estratos 4, 5 y 6
Población objetivo universo	5.045.195
Cobertura geográfica	Zona urbana de Bogotá
Metodología	Aplicación de formulario estructurado tipo encuesta, mediante entrevista personalizada en hogares previamente seleccionados de una muestra diseñada para la ciudad.

Encuesta Bienal de Culturas (2007)

Fecha de aplicación	Agosto a septiembre de 2007
Encuesta en hogares	Mayores de 13 años residentes en la zona urbana de Bogotá
Nivel de desagregación	19 localidades, por sexo, estrato, edad y nivel socioeconómico
Error promedio	6,50%
Tamaño de la muestra	6.065
Población objetivo universo	Población urbana
Cobertura geográfica	Todos los habitantes de las 19 localidades de Bogotá D.C. (se exceptúa la localidad de Sumapaz, área rural)
Metodología	Aleatorio estratificado e independiente para cada uno de los estratos muestrales.

Encuesta Bienal de Culturas (2009)

Fecha de aplicación	Junio a septiembre de 2009
Encuesta en hogares	Mayores de 13 años residentes en la zona urbana de Bogotá
Nivel de confiabilidad	95,00%
Error muestral ponderado	0,96%
Tamaño de la muestra	13.010
Nivel de desagregación	19 localidades, por sexo, estrato, edad y nivel socioeconómico
Cobertura geográfica	Zona residencial urbana de Bogotá
Metodología	Probabilístico estratificado bietápico con una fase

2. Autores

Paul Bromberg

Físico de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad de la Columbia Británica de Canadá. Se ha desempeñado como profesor del Departamento de Física de la Universidad Nacional de Colombia, de la cual fue vicerrector de recursos y secretario general. En 1995 fue designado director del Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) de Bogotá y, en 1997, Alcalde Mayor de Bogotá. Actualmente es profesor e investigador del Instituto de Estudios Urbanos, de la Universidad Nacional de Colombia. Desde 2008 es miembro fundador de la revista digital *Razón Pública*.

Alberto Maldonado

Economista de la Universidad Externado de Colombia con estudios de postgrado en el Departamento de Estudios Urbanos del Instituto Tecnológico de Massachusetts. Ha sido consultor de la Alcaldía Mayor de Bogotá, del Banco Mundial y de la GTZ-Prodespaz, entre otros, y docente de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y de las universidades de los Andes, Javeriana, Externado, Sabana y La Gran Colombia. Algunas de sus publicaciones son: *Descentralización y superación de la pobreza en Colombia*; *Violencia y gestión municipal*; *La otra Colombia y la descentralización: balance de la situación y propuestas* y *¿Existe una política pública para los departamentos?*

Rafael Merchán

Abogado y politólogo de la Universidad de los Andes; investigador, docente y columnista de diferentes revistas y periódicos, y analista y asesor político. Hasta el año 2006 se encargó de la dirección del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, cargo que dejó para aspirar a la Cámara de Representantes por Bogotá. En el año 2009 se desempeñó como director de la Fundación Carlos Lleras Restrepo. Ha sido editor, compilador y autor de diversas publicaciones.

Armando Novoa

Abogado de la Universidad Externado de Colombia y especialista en Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Fue asesor de Asamblea Nacional Constituyente de 1991, presidente de la Comisión Especial Legislativa, embajador de Colombia ante la Asamblea de las Naciones Unidas, consultor del Banco Mundial, profesor universitario, conjuer del Consejo Superior de la Judicatura, consultor de Idea Internacional para los procesos constituyentes de Ecuador y Bolivia e integrante del grupo consultivo PNUD-Idea para la reforma política en Colombia. Es columnista de la revista digital *Razón Pública* y director del Centro de Estudios Constitucionales Plural, entidad que agrupa a los constituyentes de 1991.

Otty Patiño

Profesional en Ciencias Políticas y Resolución de Conflictos. Fue miembro de la Asamblea Constituyente de 1991, que discutió, aprobó y promulgó la Carta Política vigente, y columnista del diario *El Tiempo* durante 8 años. Desde noviembre de 2006 se desempeña como director del Observatorio de Culturas de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD). Es miembro fundador del Observatorio para la Paz, organización sin ánimo de lucro especializada en cultura y educación para la paz; coautor de varios libros sobre la superación de la violencia en Colombia, el último de ellos *Guerras inútiles, una historia de las Farc* (2009), y miembro del comité editorial del periódico *Ciudad Viva*, donde publica mensualmente un artículo sobre temas de interés cultural de la ciudad. Hace parte también de un equipo internacional que analiza y difunde experiencias exitosas de paz promovidas por la Fundación Berghof, con sede en Berlín.

Lariza Pizano

Politóloga de la Universidad de los Andes con maestría en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Su trabajo académico ha estado orientado hacia los temas de cultura política y construcción de ciudadanía en Bogotá. Entre sus múltiples publicaciones al respecto se encuentra *Aproximación a la cultura política en Bogotá*, incluida en este libro. Su trabajo más importante es *Bogotá y el cambio* (2005), donde analiza las percepciones de los ciudadanos sobre la calidad de vida y el ejercicio de la ciudadanía en Bogotá después de las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa. Ha sido académica en temas urbanos en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, dos veces concejal de Bogotá y editora política de la revista *Semana*.