

Departamento Administrativo Nacional de Estadística



**Dirección de Regulación, Planeación,
Estandarización y Normalización
-DIRPEN-**

**Diseño Temático
Encuesta de Cultura Política
-ECP-**

Junio 2008

	DISEÑO TEMÁTICO ENCUESTA DE CULTURA POLÍTICA -ECP-	CÓDIGO: TEM-ECP-TEM-01 VERSIÓN : 03 PÁGINA:1 FECHA: 23-06-08
ELABORÓ: EQUIPO TEMÁTICO	REVISÓ: COORDINADOR ESTUDIOS ESTADÍSTICOS	APROBÓ : DIRECTOR DIRPEN

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	2
1. Justificación	3
1.2 Importancia y Utilidad de la Investigación	5
2. ESTADO DEL ARTE	5
2.1 Experiencias Nacionales	6
2.2 Experiencias Internacionales	7
3. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN	9
3.1 Objetivos de la Encuesta	9
3.2 Alcance Temático	9
4. MARCO CONCEPTUAL	10
4.1 Democracia	12
4.2 Participación	14
BIBLIOGRAFÍA	18

INTRODUCCIÓN

Siguiendo los lineamientos de la política nacional, el DANE ha asumido el compromiso de dotar al país de un sistema de información capaz de generar el conocimiento esencial sobre la realidad nacional y sus tendencias. En el marco de esta política, se han contemplado proyectos conducentes a la producción de información sectorial, así como a la generación de nuevos instrumentos para la producción de información básica, los cuales son consistentes con la propuesta transversal de fortalecimiento institucional estadístico en la temática política del país.

El “Proyecto de Estadísticas Políticas y Culturales” integra tres grandes investigaciones Democracia y Participación Ciudadana; Cultura, Deporte, Recreación y TIC's; y Gobernabilidad y Derechos Humanos.

Dentro del marco de la investigación de Democracia y Participación Ciudadana, se encuentra la operación estadística denominada Cultura Política, la cual busca aportarle al país información sobre varios aspectos relacionados con el funcionamiento de la cultura política en Colombia, como insumo para las entidades públicas responsables de la formulación y evaluación de las políticas encaminadas a su fortalecimiento, según lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y en las metas segundo centenario 2019.

El informe que a continuación se presenta es resultado del primer esfuerzo institucional con la característica de abordar la temática política desde la percepción ciudadana. En el primer capítulo se presenta la justificación de la investigación (origen, importancia y usos), a continuación se contextualiza el proyecto con un recuento de algunos estudios nacionales y latinoamericanos que se tomaron como referente para abordar el tema. El tercer capítulo enfatiza el alcance de la encuesta y el cuarto aterriza los conceptos temáticos utilizados por la investigación, es decir, el marco conceptual.

En el siguiente capítulo se presentan las definiciones básicas y por último las características generales de la encuesta.

Se espera con esta investigación aportar insumos importantes para la generación de políticas públicas que contribuyan al fortalecimiento de la democracia colombiana.

1. JUSTIFICACIÓN

La profundización del modelo democrático colombiano es uno de los principales objetivos de mediano y largo plazo del Estado colombiano. En ese sentido, en varios documentos públicos que determinan las líneas de las políticas que se deben desarrollar durante el actual cuatrienio y hacia el futuro, el fortalecimiento de la democracia colombiana aparece como un tema central.

Por una parte, en el ejercicio de planeación de largo plazo resumido en el documento “Visión Colombia Segundo Centenario 2019” se fijó la consolidación de una democracia pluralista y de libertades con garantías reales, como una de las metas hacia el futuro próximo. Así mismo, en el capítulo 5, “Sociedad de ciudadanos libres y responsables”, se establece que el reto principal desde la esfera política hacia el 2019 consiste en generar condiciones que aseguren, por vía del fortalecimiento y el mejoramiento de las instituciones existentes, la profundización, consolidación, estabilidad y gobernabilidad de la democracia colombiana. Entre las metas concretas y de fácil medición, se plantea el aumento de la participación electoral al 58%, así como un cambio en las percepciones ciudadanas frente a la disminución de las personas que consideran la violencia como una alternativa viable para alcanzar fines políticos y el aumento de quienes opinan que la ley es la mayor garantía de derechos.¹

De otra parte, en el capítulo 6 del Plan de Desarrollo 2006-2010, “Estado Comunitario: Desarrollo para todos” se determinó la consolidación de la democracia representativa y participativa y el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana como el objetivo central del proceso de consolidación del modelo democrático colombiano para el actual cuatrienio. Entre las líneas de trabajo se definieron el registro y la identificación de los ciudadanos, el fortalecimiento del sistema electoral, el mejoramiento del sistema de bancadas, el fortalecimiento del sistema de partidos y la promoción y el fortalecimiento de la democracia participativa. Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo afirma que la consolidación democrática significa que Colombia continuará siendo una democracia estable, institucionalmente fuerte, fundamentada en la vigencia del Estado de Derecho.

En alguna medida, el alcance de estas metas, en términos de desarrollo y consolidación de un sistema político democrático, depende de la existencia de ciertos valores, actitudes y conocimientos por parte de los ciudadanos frente al sistema político. Siguiendo esta línea argumentativa, se parte del supuesto que la democracia tiene más probabilidades de éxito cuando los ciudadanos que conviven bajo este sistema comparten un conjunto de creencias, valores y actitudes que son compatibles con su desarrollo. Así mismo, la confianza que los ciudadanos le confieren al sistema político democrático es una condición esencial para garantizar su estabilidad.

La confianza, a su vez, se deriva de la capacidad del régimen de cumplir con las expectativas ciudadanas. Expectativas que en una democracia resultan de su capacidad para proteger los derechos ciudadanos, garantizar las libertades políticas, satisfacer las necesidades básicas de la población y generar un ambiente adecuado para el funcionamiento de la economía. El buen desempeño de la democracia no sólo aumenta la confianza en el sistema político, sino que contribuye a moldear favorablemente las percepciones ciudadanas. De esta forma, las creencias y

¹ Departamento Nacional de Planeación, (2004) “Sociedad de ciudadanos libres y responsables” en: *Visión Colombia Segundo Centenario: 2019*, DNP, Bogotá

percepciones ciudadanas y el desempeño efectivo del sistema político se entrecruzan para garantizar la consolidación y estabilidad democrática.

Si bien, la gran mayoría de los colombianos ha vivido bajo un sistema político democrático relativamente estable, caracterizado por la realización de elecciones ininterrumpidas y la separación de poderes; su desempeño fue cuestionado por la naturaleza excluyente del sistema y por su incapacidad para proteger los derechos de los ciudadanos. Problemas que fueron abordados por la Constitución de 1991.

Con el fin de facilitar el acceso de nuevas fuerzas sociales y políticas a las instancias de poder, la Carta Magna institucionalizó nuevos mecanismos de participación ciudadana, profundizó la descentralización política, facilitó la creación de nuevos partidos políticos y garantizó un número fijo de cuotas en el Congreso para las minorías étnicas y políticas. En cuanto a la protección de los derechos fundamentales y los derechos humanos, la Constitución del 91 fortaleció y amplió la carta de derechos e introdujo mecanismos como la tutela y la acción popular para defenderlos. Adicionalmente, se buscó ampliar y profundizar los derechos civiles y políticos y se incorporaron los derechos de tercera generación, con un énfasis socioeconómico y ambiental. Además fortaleció el sistema de justicia con la creación de instituciones como la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación.

Aunque la Constitución del 91 representó un importante avance normativo en términos de profundización de la democracia, su aplicación práctica en la protección de los derechos humanos y de las libertades políticas ha sido limitada. Esto se explica, ya que el país había venido sufriendo desde los años 80' el fortalecimiento del narcotráfico, fenómeno que representó el principal foco de financiamiento de los grupos insurgentes, quienes a pesar de ver muchas de sus demandas cubiertas por la nueva Carta Magna, no todos decidieron desmovilizarse. De esta manera, contrario a lo que se esperaba, se inició un proceso de agravamiento del conflicto armado que ha tenido repercusiones negativas en términos del respeto por los derechos humanos, al tiempo que ha restringido las libertades políticas de una proporción significativa de colombianos. En particular, aunque no exclusivamente, de personas que como consecuencia del desplazamiento forzado se han visto privadas del derecho al voto, o que al vivir en zonas bajo el control de un grupo armado ilegal, han visto coartada su autonomía política. Por esta razón, pese a los esfuerzos de los gobiernos se han tenido grandes obstáculos para implantar el imperio de la ley en todo el territorio Nacional.

Pero esta situación de conflicto vivida en las últimas décadas, se ha sopesado con el proceso de descentralización promovido por los últimos gobiernos, lo que a su vez ha generado una consolidación institucional, que ha redundado en un repunte significativo del desempeño de la democracia colombiana. La creciente presencia estatal ha contribuido a fortalecer el Estado de Derecho en términos de la protección de los derechos humanos y del ejercicio pleno de las libertades políticas.

En suma, en las últimas décadas, los colombianos han experimentado procesos contradictorios de apertura y profundización democrática en medio de altos niveles de violencia. Estos cambios, relacionados con el desempeño de la democracia colombiana, tienen un indiscutible efecto sobre las percepciones ciudadanas.

Por esta razón, teniendo en cuenta la relación entre el apoyo ciudadano y la legitimidad democrática, es de gran importancia que el Estado cuente con las

herramientas necesarias para hacer mediciones periódicas y confiables sobre la opinión de los colombianos frente al funcionamiento de la democracia.

1.2 Importancia y Utilidad de la Investigación

Mediciones periódicas y rigurosas acerca de las percepciones de los ciudadanos frente al funcionamiento de la democracia son un insumo esencial para formular políticas públicas que contribuyan a consolidar una democracia estable con mayores niveles de participación electoral y ciudadana. La aplicación periódica de la encuesta de Cultura Política es una herramienta de gran utilidad para alcanzar estas metas.

Adicionalmente, proporciona insumos para realizar un diagnóstico de la percepción ciudadana sobre su entorno político, tendiente a la profundización del modelo democrático colombiano. Tal como se plantea en el documento “Visión Colombia Segundo Centenario” y en el Plan de Desarrollo 2006-2010, “Estado Comunitario para Todos”.

Se han realizado ejercicios similares por parte de instituciones y grupos de investigación que constituyen una importante fuente de información, pero que no han tenido una continuidad que permita establecer comparaciones. Generar investigaciones periódicas que brinden continuidad en el seguimiento de los fenómenos y permita su comparabilidad a través del tiempo, posibilita el desarrollo de una línea base de investigación en el tema.

Por otra parte, dadas las posibilidades instrumentales del DANE en el desarrollo de encuestas de gran escala, la información resultante constituye un importante punto de referencia en términos de representatividad, dado que se cuenta con un tamaño de muestra superior al que normalmente han utilizado estudios elaborados sobre el tema.

Finalmente, la investigación propone espacios de diálogo y debate metodológico entre diferentes entidades y organizaciones vinculadas al tema y permite generar nuevas líneas de investigación a partir de los resultados obtenidos.

2. ESTADO DEL ARTE

Las encuestas de opinión pública se han vuelto muy populares en Latinoamérica sobre todo en temas que sensibilizan fuertemente a la ciudadanía como los políticos y electorales.

Estos estudios nacen de la necesidad de “la academia, los políticos, los gestores de políticas públicas, los medios de comunicación y la propia opinión pública de contar con encuestas bien diseñadas y responsablemente implementadas que midan, regularmente y con una metodología consistente, las percepciones de la sociedad civil sobre sus instituciones, la calidad de su democracia, los partidos políticos y su desempeño como representantes de los intereses ciudadanos”².

En ese sentido, desde la década de los setenta, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE ha sido consciente de la creciente necesidad de generar información estratégica que contribuya al análisis de diversos fenómenos

² La Cultura política de la democracia en Colombia: 2005. Proyecto de Opinión Pública de América Latina - LAPOP. Convenio Universidad de los Andes – Universidad de Vanderbilt

sociales y políticos, especialmente con respecto al estudio de las tendencias electorales en el país. El primer estudio a profundidad sobre percepción electoral, se desarrolló en convenio con la Universidad de los Andes y se basó en la encuesta de análisis motivacional de participación electoral, que buscaba medir el comportamiento electoral de los habitantes de Bogotá.³

A partir de este año se han promovido varias iniciativas que permitieran retomar algunas variables de la cultura política colombiana para ser analizadas, como por ejemplo la prueba piloto realizada en el año 2004 en el marco del trabajo con la Comunidad Andina de Naciones, en la cual se incluyó un módulo dentro de la Encuesta Continua de Hogares en la cual se indagaron temas de gobernabilidad, democracia y participación ciudadana. Sin embargo, ninguna ha logrado consolidarse hasta ahora con la encuesta que presentamos en este documento.

Por esta razón, la investigación ha tomado como referente algunos estudios nacionales e internacionales, los cuales cumplen con requisitos metodológicos, orientados a garantizar un acercamiento general e imparcial al tema y que, adicionalmente, se aproximan a cumplir con los objetivos planteados. A continuación se señalan brevemente:

2.1 Experiencias Nacionales

- **Encuesta de Legitimidad Institucional**

El Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia ha realizado el Estudio de Legitimidad Institucional en dos oportunidades, correspondientes al año 2005 y 2007. En este estudio se consultó la opinión de los colombianos sobre la confianza que tienen en sus instituciones.

La encuesta diseñada para este fin, aborda temas relacionados con la participación, la confianza institucional, el apoyo a los partidos políticos, el apoyo a la democracia y perspectivas frente a las elecciones.

- **Encuesta Bienal de Culturas 2001- 2007**

El Instituto Distrital de Cultura y Turismo - IDCT, a través del Observatorio de Cultura Urbana, adelanta la Encuesta Bienal de Culturas en Bogotá, por medio de la cual se indaga a los habitantes de la ciudad sobre temas relacionados con cultura urbana, política, arte y patrimonio, entre otros temas. Esta encuesta, que viene adelantándose desde el año 2001 con un carácter bienal, busca crear una línea de base de información en términos de conocimientos, actitudes y percepciones de temas como la cultura ciudadana, democrática, tributaria y participativa.

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

³ Losada L., Rodrigo and Miles W. Williams. 1972. "Análisis de la votación presidencial en Bogotá, 1970." Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 1972. Colombia política: estadísticas 1935-1970. Bogotá: DANE. Pág 1-55.
-Campos, J. y J.F. Mc Camant 1972. "Colombia Política, 1971". En DANE Colombia Política. Bogotá DANE.

responsable de 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.

En el año 2007 se introdujeron cambios en la encuesta, incorporando un enfoque de derechos, se unificaron los formatos de recolección, se redujo el tamaño de la encuesta y el tiempo de la entrevista, y se realizaron modificaciones temáticas y conceptuales para facilitar la comprensión de los conceptos por parte de los entrevistados.

2.2 Experiencias Internacionales

- **Encuesta Nacional Democracia y Cultura Política - Nicaragua**

El Instituto de Estudios nicaragüenses bajo el eje del Programa Plurianual Democracia y Derechos Humanos en Centroamérica, ha desarrollado la Encuesta *Nacional de Democracia y Cultura Política*. Esta fue diseñada con el fin de identificar los mecanismos que contribuyen a la construcción de ciudadanía entre la población nicaragüense como instrumento para facilitar el tránsito de la cultura política tradicional a la cultura política democrática. Se realizó entre 1999 y el 2000.

- **Segundo Estudio Nacional sobre Democracia y Valores Democráticos en Bolivia**

Este proyecto fue liderado por la Corte Nacional Electoral bajo el Programa Nacional de Gobernabilidad (PRONAGOB). Busca conocer las percepciones de la ciudadanía respecto al régimen democrático, así como, aspectos inherentes a la cultura política del país, con el propósito de impulsar acciones de educación cívica y ciudadana. Se realizó una primera en 1999, la cual fue publicada en 2001 bajo el nombre de "Democracia y Cultura Política en Bolivia" y posteriormente se realizó en 2004.

- **Encuesta Nacional de Cultura Política y Democracia (DEMOS 2004) Republica Dominicana**

Tiene como objetivo conocer la visión compartida, las actitudes y creencias acerca del sistema político, la democracia y la gestión gubernamental de los ciudadanos dominicanos. Su periodicidad ha sido determinada en cuatro series de tiempo, distribuidas en los años 1994, 1997, 2001 y la última realizada en 2004. Esta última incorporó elementos relacionados a la perspectiva regional basados en los estudios realizados en el proyecto de opinión pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt (OPAL).

- **Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Practicas Ciudadanas (ENCUP) de la Secretaria de Gobernación – México**

Este proceso liderado por la Dirección General de Cultura Democrática y Fomento Cívico de México, tiene como objetivo diagnosticar y conocer el estado que guardan la cultura política y las prácticas ciudadanas prevalecientes entre los ciudadanos mexicanos. Se han realizado tres levantamientos correspondientes a los años 2001, 2003 y 2005. El propósito final de este estudio es aportar elementos que contribuyan a promover un mayor involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como una mayor presencia en la población de valoraciones, percepciones, actitudes que sean importantes para el adecuado funcionamiento de la democracia.

- **Cultura Política y Gobernabilidad Democrática 2006 – Paraguay**

El Centro de Información y Recursos para el Desarrollo elaboró una encuesta en Noviembre de 2006 con el objetivo de indagar acerca de las actitudes y percepciones de los ciudadanos frente al estado, crecimiento económico y el papel de la política en la vida de los ciudadanos.

- **Proyecto LAPOP**

El Proyecto de Opinión Pública de América Latina – LAPOP, es uno de los ejemplos más exitosos en la generación de este tipo de estudios que, como ellos mismos expresan, “permiten superar esos ‘huecos negros’ que les abren la puerta a tesis políticamente efectistas pero que no siempre son acertadas. A través de ellas es que podemos entender que las percepciones políticas son mucho más complejas de lo que suponíamos”⁴.

Los estudios realizados por LAPOP cuentan con una periodicidad anual, lo que permite realizar análisis comparativos de los cambios de percepción política a través de cada una de las diferentes regiones de Latinoamérica (Bolivia, Ecuador, México, Perú, entre otros⁵) Adicionalmente sus medios de difusión a través de medios de comunicación, foros y seminarios permiten acceder fácilmente a los resultados.

En Colombia, apoyado por la Universidad de Vanderbilt, y la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, la encuesta de cultura política de la democracia se viene aplicando ininterrumpidamente desde 2004. De esta forma, se está constituyendo como uno de los principales referentes para estudiar la opinión pública colombiana frente al tema político.

Este proyecto brinda una serie de componentes analíticos de importancia para el planteamiento de preguntas respecto al estado de la Democracia en Colombia, el significado de la misma para los ciudadanos, la importancia de las elecciones y los partidos políticos y aspectos relevantes a la participación de la sociedad civil.

- **Latinobarómetro**

La Corporación Latinobarómetro funciona como una corporación de derecho privado sin fines de lucro, con sede en Santiago de Chile y tiene la responsabilidad de llevar a cabo el estudio Latinobarómetro tanto en la ejecución del proyecto como en la distribución de los datos. Su Consejo Asesor Internacional está constituido por los académicos de varios países que se han involucrado en el estudio por su experiencia en estudios empíricos, su condición de científico social con reconocimiento mundial, y su interés de promover y apoyar la creación de indicadores para una región.

El Latinobarómetro realiza anualmente una encuesta en 18 países de la región, con muestras representativas en cada país, aplicando un cuestionario idéntico con una unidad metodológica y técnica que permita la representación de las opiniones, actitudes, comportamientos y valores de los universos medidos.

⁴ Ibíd.

⁵ Ver Auditorias de Democracia en los diferentes países realizados por Proyecto de Opinión Pública de América Latina – LAPOP, en convenio con la Universidad de Vanderbilt

En Colombia estos estudios se potencializan para obtener una medición aproximada del apoyo de los ciudadanos a programas electorales y a las políticas públicas. Sin embargo, muchas de estas encuestas son patrocinadas por sectores que representan intereses particulares, muy pocas siguen rigurosos procesos científicos y rara vez van más allá de una presentación de porcentajes. Por otro lado, existen numerosas investigaciones promovidas por la academia, que a pesar de mantener rigurosidad en sus procesos, carecen de periodicidad, por lo tanto son prácticamente inexistentes las series de tiempo que den cuenta de las variaciones la opinión pública frente a la democracia colombiana.

3. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

Para la investigación, la Cultura Política comprende el conjunto de conocimientos, actitudes, creencias y evaluaciones de los ciudadanos acerca del sistema político. Estas percepciones tienen una incidencia sobre la confianza y la legitimidad que los ciudadanos le confieren al régimen, lo cual precisa la estabilidad y viabilidad del sistema democrático.

3.1 Objetivos de la Encuesta

La Encuesta de Cultura Política se propuso como objetivo general generar información básica que permita caracterizar aspectos de la cultura política colombiana, basados en las percepciones de los ciudadanos sobre su entorno político, como insumo para diseñar políticas públicas dirigidas a fortalecer la democracia colombiana.

Los aspectos a analizar se plasmaron en tres objetivos específicos que dieron alcance a cada uno de los módulos temáticos de la encuesta, estos son:

- Conocer el nivel de apoyo de los ciudadanos colombianos a la democracia y determinar los factores que están asociados a este respaldo.
- Caracterizar los factores que determinan la participación política y la abstención electoral en Colombia
- Identificar los factores asociados a la participación ciudadana en Colombia

3.2 Alcance Temático

Dentro de cada uno de los módulos de la encuesta se propusieron algunos temas específicos, los cuales apuntaron a fortalecer los objetivos:

Participación Ciudadana:

- Nivel de conocimiento ciudadano de los mecanismos y espacios de participación.
- Motivaciones que impulsan a los ciudadanos a utilizar los mecanismos y espacios de participación.
- Obstáculos que restringen en mayor medida la participación ciudadana.
- Percepción de los ciudadanos frente a la eficacia de la participación ciudadana como una forma de incidir en los asuntos públicos.
- Participación no convencional y sus motivaciones.

- Formas de organización social más comunes y sus determinantes.

Elecciones y Partidos Políticos:

- Nivel de confianza de los colombianos en el proceso electoral.
- Percepción del ciudadano frente a la capacidad de incidir en su entorno político a través del voto.
- Motivaciones de los ciudadanos frente a la participación electoral.
- Determinantes de la abstención electoral
- Percepción de los ciudadanos frente a los partidos políticos y determinantes de la filiación.
- Percepción frente a la participación femenina en cargos de elección popular.

Democracia:

- Conocimiento que tienen los ciudadanos del concepto de democracia en Colombia.
- Preferencia de los ciudadanos de la Democracia como sistema político frente a otros regímenes no democráticos.
- Valoraciones de los ciudadanos acerca del desempeño de la democracia colombiana.
- Nivel de tolerancia de los ciudadanos frente a situaciones que determinan el clima político.
- Interés de los ciudadanos colombianos frente al tema político.

4. MARCO CONCEPTUAL

Las teorías sobre la democracia suponen que su consolidación y desarrollo requiere de cierto tipo de valores y orientaciones por parte de los ciudadanos que viven bajo este sistema. De acuerdo con Diamond (1999; 161) estos valores y orientaciones están relacionados con la moderación, la tolerancia, la civilidad, el conocimiento y la eficacia. Esta última se refiere a la convicción que tienen las personas acerca de sus posibilidades de incidir en el proceso político (Pateman 1971).

Estas creencias, orientaciones, actitudes y valores son conocidos como cultura política. La definición tradicional de cultura política, propuesta por Gabriel Almond y Sydney Verba a finales de la década de los cincuenta del siglo XX, a pesar de las críticas que ha recibido, sigue siendo el principal referente teórico para los estudios de opinión pública y percepciones políticas en los países democráticos.

La definición propuesta define la cultura política como “el patrón de actitudes y orientaciones individuales predominantes frente a la política y acerca del papel de los individuos en el sistema político. Las orientaciones de los ciudadanos se separan en tres componentes:

- 1) Las orientaciones cognitivas que se refieren a las creencias y conocimiento de los ciudadanos de los componentes del sistema político.
- 2) Las orientaciones afectivas que aluden a los sentimientos de apego y de rechazo por parte de los ciudadanos frente al sistema político. Y por último,

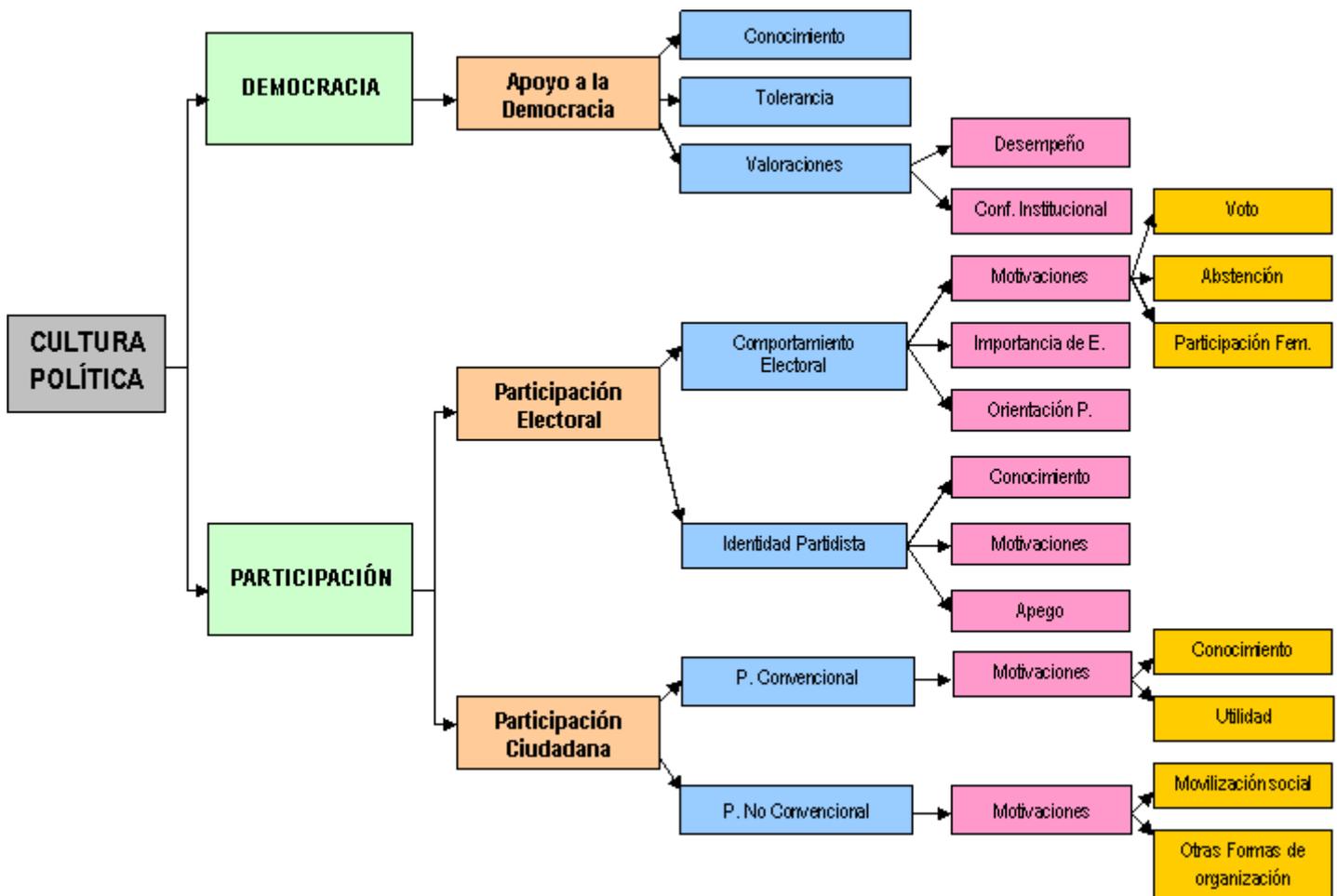
3) las orientaciones evaluativas que se refieren a los juicios y opiniones sobre el desempeño del régimen político (Almond y Powell: 1972).

El supuesto que subyace en las investigaciones comparadas sobre cultura política en los regimenes democráticos es que existe un conjunto de orientaciones y actitudes compatibles con la democracia. Estas actitudes y creencias definidas por Almond y Verba como la Cultura Cívica, se caracteriza por la existencia de un consenso entre los ciudadanos acerca de la legitimidad de las instituciones políticas democráticas, por la tolerancia generalizada frente a la pluralidad de intereses en una sociedad, por la convicción de que es posible lograr cambios en la sociedad a partir de la política y por la confianza en los demás miembros del sistema político (Almond 1981). La existencia de este tipo de cultura esta fuertemente asociada con la estabilidad democrática.

De esta manera, la investigación parte de la idea que una democracia estable implica un Estado fuerte que promueve el fortalecimiento institucional como herramienta fundamental de su gestión, que tiene además la capacidad de responder a las necesidades de una sociedad civil vista como elemento participativo, que a su vez ejerce control sobre dicho poder público.

Por esta razón la investigación propone como base conceptual la democracia vista desde la evaluación de su desempeño y apoyo por parte de los ciudadanos y la participación como elemento básico para el control y seguimiento del sistema.

Mapa Conceptual Encuesta de Cultura Política - 2008



4.1 Democracia

La noción que aquí se asume del concepto de democracia, se caracteriza por ser un sistema político de gobierno basado en un cambio periódico de gobernantes (elecciones libres), respeto por las minorías, pluralismo ideológico y político, garantía de libertades civiles y políticas para los ciudadanos entre los que se distingue la participación ciudadana. “La democracia es el respeto hacia los demás, correspondido por el respeto que recibe uno mismo de los demás”⁶. Este sistema tiene elementos fundamentales como: la capacidad de dar respuesta a las demandas de los ciudadanos, el control ciudadano para la toma de decisiones y la protección y respeto por los Derechos Fundamentales.

4.1.1 Apoyo a la Democracia

La estabilidad del sistema democrático está determinada por el apoyo ciudadano al régimen, el cual determina así mismo su legitimidad. Este apoyo se caracteriza por la existencia del consenso entre los ciudadanos acerca de ciertas valoraciones sobre el desempeño del sistema, basado especialmente en la capacidad de Estado para garantizar los derechos fundamentales, y sobre la confianza frente a las instituciones que lo conforman.

Por otro lado, el apoyo se representa también en el grado de conocimiento de los ciudadanos sobre el régimen, no sólo sobre su funcionamiento y estructura, sino sobre la definición misma del concepto. Además se fortalece con el grado de satisfacción frente al sistema y la convicción de que es posible lograr cambios positivos en la sociedad a partir de la política.

Finalmente, el apoyo a la democracia se afianza por la tolerancia generalizada frente a la pluralidad de intereses en la sociedad. De acuerdo con Rodríguez y Seligson⁷, para que el régimen sea a la vez legítimo y democrático, los ciudadanos deben mostrar niveles suficientemente altos de tolerancia, las mayorías deben respetar los derechos de las minorías, y éstos a su vez, deben tener la posibilidad de expresar sus opiniones libremente.

En consecuencia, las democracias contemporáneas requieren de una ciudadanía interesada en la política, activa, participativa y que considera que tiene la capacidad para incidir efectivamente en el proceso político. La caracterización de este tipo de ciudadanos se hace explorando su conocimiento acerca de las instituciones políticas democráticas, su interés en la política, así como la participación en diferentes tipos de asociaciones políticas o cívicas.

Las interrelaciones entre apoyo a decidido al sistema democrático y la percepción sobre su funcionamiento, están determinadas también por otras variables sociodemográficas relacionadas con la educación, la edad, el género, el origen étnico, el estrato socio económico, las cuales inciden en los comportamientos frente al tema político.

Aunque estudios sobre cultura política han demostrado que la estabilidad de las democracias no depende exclusivamente de la cultura política, Diamond (1999) demuestra que los valores y las actitudes favorables a la democracia, así como la

⁶ Ramón Folch. Diccionario de socioecología. Barcelona, Planeta, 1999, pag. 95

⁷ Rodríguez Juan Carlos, Seligson Mitchell (2005) *La Cultura política de la democracia en Colombia: 2005*.

confianza en este sistema político aumentan en la medida en que los ciudadanos constatan sus logros en materia de protección de los derechos, su capacidad para incidir en la política y en el crecimiento económico.

Esta última variable, referida al aspecto económico ha permanecido como elemento primario para el desarrollo de la democracia en Colombia y en general de las democracias latinoamericanas. La pobreza, el desempleo y la desigualdad son factores que inciden directamente en la consolidación de la democracia en la región; ya que mientras en las últimas décadas se ha extendido el desarrollo de sistemas democráticos a lo largo del continente; también se presentan las sociedades con mayores niveles de desigualdad y persisten severas privaciones materiales; características que generan necesidades, dificultades, riesgos y en última instancia, un desafío para la democracia y su estabilidad.

Estas características han llevado a plantear dos posiciones, una frente a la cual el crecimiento económico es una condición necesaria para la democracia y otra en la cual, la democracia es el medio para la generación de un mayor crecimiento económico. Estas interpretaciones se han visto traducidas en los procesos de democratización y de reformas estructurales, en donde se pretende que las demandas sociales se expresen en un contexto de libertad política y de libertad económica.

En la Democracia, los ciudadanos tienen expectativas respecto del funcionamiento de la economía, en la medida en que la democracia plantea un ideal de igualdad que se supondría debería reflejarse tanto en la esfera política como en la económica. Sin embargo, la expansión de la democracia se ha dado en un ambiente económicamente adverso, en el cual no ha sido fácil para los ciudadanos visualizar sus logros. De acuerdo a un estudio del BID, en el periodo entre 1980 y 2004, los países latinoamericanos registraron bajos niveles de crecimiento y no registraron mejoras significativas en sus indicadores de pobreza y desigualdad⁸.

Con la apertura económica y la expansión de la economía nacional, Colombia ha buscado solidificar su estructura política democrática a partir de la garantía y el funcionamiento de cada uno de los modelos económicos que se presentan en la sociedad, cada uno de ellos encabezados por las conexiones que existen entre los ciudadanos y sus representantes. No obstante, y a pesar de ciertos avances, se continúan presentados problemas para que se generen mejores resultados entre ambos factores.

Colombia se constituye en uno de los países ha buscado potenciar el desarrollo económico en pro de establecer condiciones políticas más favorables para la participación de la sociedad. Siguiendo los planteamientos de Ramírez Ocampo (2001) "La consistencia y la estabilidad son, por lo tanto, condiciones necesarias para lograr las metas del desarrollo, incluido el mejoramiento de la distribución del ingreso y de las oportunidades. Un contexto caracterizado por la estabilidad y la consistencia de las políticas ofrece, por lo tanto, un mayor grado de predictibilidad y alarga el horizonte temporal para la adopción de decisiones de individuos, empresas y autoridades y, por ende, facilitan el buen funcionamiento de la democracia".

Este panorama, pone en primer plano el papel que debe tener el Estado tanto en el fortalecimiento de la democracia como en el desarrollo económico. De esta manera, el

⁸ JARKIN Y ECHEVARRIA.(2005) "El papel del Estado y la política en el desarrollo de América Latina 1950 -2005" en la política importa: democracia y desarrollo en América Latina"

proceso democrático no puede ser analizado aisladamente de los procesos económicos, con el fin de construir consensos que se traduzcan en un mayor apoyo ciudadano frente las reformas políticas y económicas.

4.2 Participación

El estudio asume la Participación desde dos dimensiones fundamentales por su interrelación directa con el apoyo al sistema democrático.

Por un lado, la participación electoral vista como una de las dimensiones más importantes de la participación política por: representar el derecho fundamental de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones y la elección de representantes por constituir el principal canal de vinculación entre el electorado, sus preferencias políticas y sus representantes por tener un carácter vinculante con respecto a los resultados y posteriormente a las decisiones de los representantes elegidos y por constituir uno de los principales mecanismos para el ejercicio del control social a los representantes por parte de los ciudadanos.

Y por otro lado, la participación ciudadana como el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los ciudadanos intervienen en la selección de los gobernantes, en la toma de decisiones, en el ejercicio del control político y en la formación de la política gubernamental. Además se constituye en un ejercicio fundamental para generar sentido de pertenencia al Sistema y por ende de apoyo a la democracia.

4.2.1 Participación Electoral

“El régimen democrático, como red compleja de estructuras y procesos, está construido sobre la premisa de una participación existente, independientemente de su grado o intensidad. Se prevé la existencia de intereses variados y la voluntad de articularlos, tratando de influir en su dirección dentro del sistema político”.

Desde la mirada de Dieter Nohlen, la participación electoral tiene dos perspectivas, una vista como un valor y otra desde su sentido instrumental. La mirada como valor indica que no se trata de un “medio para” sino de un fin. “Este fin consiste en la autorrealización en el proceso de la acción democrática conjunta y en ese ‘formar parte’ de la mayor cantidad posible de esferas políticas y sociales”. La participación electoral es un hecho positivo en sí mismo, cuyo efecto inmediato (mucho antes que sus implicaciones instrumentales mediatas) beneficia al sistema político.

Desde su sentido instrumental se convierte en medio para un fin. Cumple con objetivos fundamentales dentro de la democracia representativa, en palabras de Mariano Fiallos: «por una parte, la determinación cualitativa y la medición cuantitativa de la voluntad del pueblo en cuanto a la selección de funcionarios y programas y, por otra, la de conferir legitimidad a los gobernantes y a sus programas y así facilitar la gobernabilidad y la paz social sostenible» (p. 25).

Bajo estas dos perspectivas la participación electoral esta asociada directamente con la dimensión del comportamiento, es decir, la acción de “votar”. Sin embargo, existen muchas más dimensiones asociadas a esta participación.

Si bien es cierto que, “el supuesto que subyace es que la democracia se legitima y, al mismo tiempo, se consolida por medio de la participación masiva en los actos electorales, es decir por medio de una alta participación electoral la sola celebración

de elecciones no basta, tampoco la garantía del pluralismo político y de la libertad del elector de escoger entre las ofertas electorales; para cumplir con las expectativas que se han generado en torno a la democracia se requiere, además, una alta concurrencia del soberano, el pueblo, al acto electoral⁹. Y esta concurrencia se atribuye a motivaciones no sólo relacionadas con los beneficios que representa el hecho de votar sino con la interiorización misma de la política como forma de vida, referido a las identidades partidistas.

De esta manera, la investigación basa el análisis de la dimensión de Participación electoral en dos atributos: el comportamiento electoral y la identidad partidista.

En el primer atributo se analizan las motivaciones para acudir a las urnas ó por el contrario por qué abstenerse de hacerlo. Este supuesto implica el entendimiento de la participación como derecho y como función según Nohlen. La participación como derecho implica la libertad del ejercicio inherente a todo derecho e incluye, automáticamente, la posibilidad de su “no ejercicio”. En su sentido funcional, el carácter voluntario del voto como derecho pasa a un segundo plano para imponerse su carácter de compromiso, de deber ciudadano.

Frente al tema de las motivaciones han surgido muchas teorías en búsqueda de una justificación frente a lo que lleva al ciudadano a ejercer su derecho al voto o por el contrario abstenerse de hacerlo. Para la investigación hemos tomado algunos elementos de cada uno de los tres enfoques básicos:

Enfoque sociológico: explica la decisión de los votantes a partir de variables socio económicas relacionadas con su nivel educativo, sus ingresos, su posición social, su religión y su lugar de residencia. Estos estudios ponen mayor énfasis a la explicación de la decisión de voto en el impacto del proceso de socialización de los ciudadanos desde la familia, el sitio de trabajo y el vecindario. (García, Hoskin, Macías 2003: 32).

Enfoque sico-social: la conducta del votante es descrita como una respuesta a fuerzas psicológicas. Las actitudes del individuo hacia el mundo político durante la época electoral constituyen el llamado campo de fuerzas que determinan su comportamiento el día de las elecciones. Las principales actitudes del votante tenidas en cuenta son su apego a un partido, sus orientaciones frente a los temas de campaña y sus orientaciones frente a los candidatos. Para el enfoque psicosocial, la identidad partidista es una variable esencial para explicar la decisión electoral, la abstención también está relacionada con la intensidad de las preferencias partidistas del votante. Cuando están son bajas la probabilidad de que vote también lo son, y viceversa.¹⁰

Enfoque de elección racional: propuesta por Anthony Downs (1957). Esta perspectiva teórica supone que el ciudadano hace un cálculo en torno a la decisión de no votar con base en los costos que implica hacerlo. Cuando decide votar, el elector lo hace basado en una decisión racional que maximiza sus intereses. Para que sea racional el acto de votar por un candidato o la decisión de abstenerse, los beneficios deben superar a los costos.

De acuerdo, con este modelo explicativo la decisión de un votante de participar en las elecciones depende de tres variables: 1) la percepción del ciudadano de que votando

⁹ Nohlen Dieter. La Participación electoral como objeto de estudio. Pág. 138

¹⁰ Aunque en Colombia las identidades partidistas se han erosionado significativamente en los últimos 30 años, estudios recientes han demostrado que siguen explicando una proporción considerable de los votos. Ver García, Hoskin y Macías 2003). Por eso es importante relacionar la identificación partidista con la abstención electoral.

por uno de los candidatos obtendrá un mayor beneficio mayor de que si vota por cualquier otro, multiplicado por la probabilidad de que el ciudadano sienta que su voto va a incidir efectivamente en las elecciones; 2) el valor de largo plazo que el ciudadano le da al sistema político democrático (puede ser medido como apoyo a la democracia); 3) los costos en los que debe incurrir el votante para votar.

Continuando con el análisis del primer atributo, también entra a jugar un papel muy importante la ideología política, como rasgo fundamental que conlleva a un comportamiento electoral específico.

De esta manera, el establecimiento de un sistema de creencias sociales que se determina a partir de lo que es concebido como ideología, “manera en la cual se conforman un conjunto de ideas coherentes y racionales que son empleadas para delimitar y comprender las distintas formas en que se organiza la sociedad”¹¹ son los que conforman un sistema político. Las ideologías políticas cumplen un papel fundamental en la medida en que permiten establecer escenarios y formas de acción en torno a lo político, lo que hemos denominado comportamiento electoral. En el mundo actual prevalecen dos sistemas de creencias en torno a lo político: la izquierda y la derecha. Prevalecen como nociones políticas que difieren de acuerdo a las formas de gobierno que debe emplear una sociedad y los modelos de bienestar y seguridad que deben darse para beneficio de los ciudadanos.

Para aclarar que representa cada forma en el aspecto político, identificamos las siguientes variables como elementos representativos a cada una. La Derecha política tiende a asociarse con la defensa de las libertades individuales mediante un Estado mínimo garante de las libertades económicas y políticas para el desarrollo del libre mercado.

Por otra parte, la izquierda política tiende a asociarse con la consecución de la igualdad social a través de la priorización de los derechos colectivos y una mayor intervención del Estado.

El segundo atributo de la Participación Electoral se refiere a la identidad partidista, identidad que se construye a través de las motivaciones y del grado de satisfacción del ciudadano frente a los partidos y movimientos políticos.

La identidad partidista se determina a partir de los factores inherentes al apego por parte de los ciudadanos frente a los actuales partidos políticos y a aquellos elementos externos que determinan la variabilidad de los mismos a lo largo del tiempo. Los partidos se constituyen en entes aglutinadores o de agregación de intereses de los ciudadanos, y a partir de la representatividad, estabilidad y eficiencia que proyectan, generan sentimientos de identidad en los ciudadanos.

De esta manera, la población establece vínculos legales, económicos y ideológicos con éstos, y se genera una identidad con el partido. A partir de esta relación causa-efecto, finalmente se constituyen en facilitadores para la toma de decisiones de los votantes, quienes conocen sus posiciones ideológicas y los consideran denominadores de la acción política dentro del modelo democrático.

¹¹ Ver: Documentos de Investigación. Tema: Ideologías. Desarrollado por la Confederación Nacional de Escuelas Particulares. México. En: <http://www.cnep.org.mx/inicio.html>.

4.2.2 Participación Ciudadana

Para promover el desarrollo del sistema democrático, orientar adecuadamente las políticas públicas y estrechar las relaciones entre ciudadanos y el gobierno es necesario que el Estado garantice espacios y mecanismos de Participación Ciudadana.

La investigación ha asumido el estudio de la Participación Ciudadana desde dos perspectivas. Por un lado, la Participación Convencional ó denominada formal, la cual es entendida como una forma de acción individual o colectiva que implica un esfuerzo racional de un individuo por alcanzar un objetivo específico. En ese sentido, la participación es un proceso en el que distintas fuerzas sociales en función de sus respectivos intereses (clase, género, generación) intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener o reformar los sistemas vigentes de organización social y política¹².

Esta perspectiva de participación tiene cuatro modalidades según la clasificación de Cunill (1991), Velásquez y González (2003: 61): 1) En primer lugar, la participación política que se refiere a la intervención de individuos u organizaciones en la esfera pública en función de intereses generales (bien común), la cual fue profundizada en el ítem anterior. 2) El segundo nivel de participación es la ciudadana, que también opera en la esfera pública, pero en función de intereses particulares. Estos intereses pueden ser territoriales, corporativos o gremiales. 3) La tercera modalidad de participación es la comunitaria que hace referencia al esfuerzo de una comunidad territorial para mejorar sus condiciones de vida. 4) Por último, la participación social se refiere a la movilización de personas o grupos con intereses similares, con el fin de reivindicarlos. Los últimos tres niveles constituyen la base del análisis del módulo de Participación Ciudadana para efectos de esta investigación.

Por otro lado, la perspectiva de la Participación no Convencional se refiere igualmente a una forma de acción individual o colectiva, pero a diferencia de la formal, ésta alude más a motivaciones emocionales que racionales.

Sin embargo, sea de forma convencional ó no convencional, la posibilidad de que un individuo participe está relacionada con los recursos que dispone, sus motivaciones, la oferta institucional y su cultura política en general. González y Velásquez resumen estas características en condiciones objetivas y subjetivas de participación. De esta manera se asume la visión objetiva desde la oferta de espacios y mecanismos de participación garantizados por el Estado, y la visión subjetiva se relaciona con los recursos (tiempo, dinero, información, experiencia, poder) y las motivaciones con que cuenta el ciudadano para participar, se destaca su percepción frente a la utilidad que representa para él la acción de participar, cuando los costos de participación son mayores que los beneficios obtenidos, se espera que el nivel descienda y viceversa.

¹² Velásquez, Fabio y González Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá: Fundación Corona, 2003.

BIBLIOGRAFÍA

- Almond, Gabriel, Verba, Sydney (1980) *The civic culture revisited*, Little Brown, Boston
- Almond, Gabriel y G. B. Powell, *Política Comparada*, Editorial Piados, Buenos Aires, 1972.
- Campbell, Angus, Aldrich, Converse, Philip, Stokes (1960), Donald, *The American Voter*, New York, Wiley
- Cuellar, María Mercedes (2000) *Colombia: Un proyecto inconcluso*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá
- DANE 1994-2000; Proyecciones: Ministerio de Hacienda y Crédito Público –DNP.
- Departamento Nacional de Planeación, Reporte de Evaluación No. 26, Bogota julio 2005
- DNP, Informe al Congreso 2006, Reactivación Social.
- Dahl, Robert (1989), *La Poliarquía: participación y oposición*. Editorial Tecnos, Madrid,
- Diamond, Larry (1999) *Developing Democracy*, John Hopkins, University Press, Baltimore
- García Miguel, Hoskin Gary, Macías Rodolfo (2002) “La decisión de voto en las elecciones presidenciales de 2002” en: *Colombia 2002: Elecciones, Comportamiento Electoral y Democracia*, Universidad de los Andes, Bogotá.
- González, Esperanza y Velásquez, Fabio (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia, Fundación Corona, Bogotá
- Losada Rodrigo, Mills, William (1970) Colombia Política. “Análisis de la votación en Bogotá”. Rodrigo Losada – Mills William. Universidad de los Andes – DANE
- Losada Rodrigo (1984) *Clientelismo y elecciones: tres modelos explicativos*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá
- Pateman, Carol, “Political Culture, Political Structure, and Political Change” en: British Journal of Political Science, Vol. 1 No. 3, 1971
- Rodríguez Juan Carlos, Seligson Mitchell (2005) *La Cultura política de la democracia en Colombia: 2005*. Proyecto de Opinión Pública de América Latina - LAPOP. Convenio Universidad de los Andes – Universidad de Vanderbilt
- SARTORI, Giovanni, (1987) *Teoría de la Democracia*. Editorial Alianza, Madrid, 1987.
- Sudarsky, John (1999) *El capital social en Colombia: la medición nacional con el BARCAS*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- Weisberg Herbert, Niemi Richard (2001) *Controversies in voting behavior*, CQ Press, Washigton



**DISEÑO TEMÁTICO
ENCUESTA DE CULTURA POLÍTICA
-ECP-**

CÓDIGO: TEM-ECP-TEM-01
VERSIÓN : 03
PÁGINA:19
FECHA: 23-06-08

Sistema político colombiano, Lya Fernández de Mantilla y Esther Parra Ramírez, Reflexión política, Bucaramanga, junio de 2000.

Sniderman, Paul, Brody, Richard, Tetlock, Philip (1993) *Reasoning and Choice: Explorations in Political Psychology*, Cambridge University Press, New York

Verba, Sydney, "Political participation", Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 373, Social Goals and Indicators for American Society, Volume 2 (Sep. 1967)