

2019

VISIÓN COLOMBIA
II CENTENARIO

Fomentar la cultura ciudadana



Presidencia
República de Colombia

Libertad y Orden





FOMENTAR LA CULTURA
CIUDADANA

Documento elaborado por:

Efraín Sánchez Cabra
Carolina Castro Osorio

Apoyo técnico y financiero
Fundación Terpel
Fondo de Prevención Vial

Lectores
Rocío Londoño
Alberto Maldonado Copello
Héctor Riveros

Director DNP y editor del documento
Santiago Montenegro Trujillo

Subdirector
Mauricio Santa María Salamanca

Coordinación general del proyecto
Margarita María Rivera Clavijo
Ximena Hoyos Lago

Coordinación general del documento
Diego Camilo Bautista Ríos
Martha Beatriz Delgado Barrera

Grupo de coordinación y socialización
Ana María Cadena Ruiz
Andrés Podlesky Boada
Yalile Giordanelli Fadul
Martha Isabel Rincón

Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas
Luz Amparo Guerra Peña
Luz Ángela Andrade Arévalo
Manuel Javier Luque
Javier Romero Cárdenas

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Diagonal 22 Bis No. 67-70
© **Departamento Nacional de Planeación, 2006**

ISBN 958-8025-73-7
www.dnp.gov.co

PRESENTACIÓN

El 7 de agosto de 2019, Colombia celebrará dos siglos de vida política independiente. Es una fecha histórica y simbólicamente muy importante, que invita a una reflexión profunda sobre el pasado y el presente; sobre los logros y debilidades; sobre los aciertos y errores del país; pero, ante todo, sobre sus potencialidades y su futuro.

Con Visión Colombia II Centenario: 2019, el Gobierno propone una amplia discusión entre los partidos y movimientos políticos, la academia, los gremios, la dirigencia regional, los sectores sociales y los ciudadanos, sobre cómo deberá ser el país cuando conmemore dos siglos de vida política independiente. Por eso, el objetivo es que después de esta amplia discusión sea posible elaborar una propuesta, no de gobierno, sino de Estado.

Más allá de las diferencias políticas e ideológicas –inherentes a una sociedad abierta y democrática, como la nuestra–, los colombianos deben y pueden ponerse de acuerdo en unas metas fundamentales y en unas políticas para lograrlas. El presente proyecto es un punto de partida y no de llegada; punto de referencia e instrumento útil para ordenar una discusión que mueva a los colombianos a plantear

propuestas y soluciones para el país que quieren en el segundo centenario.

Dos principios rectores y cuatro grandes objetivos

La propuesta de visión del segundo centenario se sustenta en dos principios que deben orientar el ejercicio hacia el tipo de sociedad que se plantea para 2019:

1. Consolidar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad.
2. Afianzar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social.

Estos dos principios, a su vez, se desarrollan en cuatro grandes objetivos:

1. Una economía que garantice mayor nivel de bienestar.
2. Una sociedad más igualitaria y solidaria.
3. Una sociedad de ciudadanos libres y responsables.

4. Un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos.

Para el cumplimiento de estos cuatro objetivos se han propuesto estrategias, que incluyen breves diagnósticos y plantean tanto metas específicas como acciones para lograrlas. Para el desarrollo de cada meta se definieron líneas de base –la situación actual– de cada variable con la información disponible más reciente.

Además, se tuvieron en cuenta las condiciones sectoriales, las proyecciones de crecimiento de la población y los cambios esperados en su estructura; las proyecciones de necesidades futuras de recursos para cada estrategia y las restricciones generales fiscales, de balanza de pagos y financieras. De esta forma, se llegó a una propuesta que puede ser considerada ambiciosa, pero realizable bajo un escenario de crecimiento que Colombia debe y puede lograr.

El primer objetivo: “**Una economía que garantice un mayor nivel de bienestar**” busca generar una base material que posibilite el cumplimiento de las metas propuestas, al incrementar el ingreso por habitante y poner a disposición del sector público los recursos necesarios para contribuir al logro de una distribución equitativa de los frutos del crecimiento. Se desarrollará a través de ocho estrategias: a) consolidar una estrategia de crecimiento; b) afianzar la consistencia macroeconómica; c) desarrollar un modelo empresarial competitivo; d) aprovechar las potencialidades del campo; e) aprovechar los recursos marítimos; f) generar una infraestructura adecuada para el desarrollo; g) asegurar una estrategia de desarrollo ambiental sostenible; y h) fundamentar el crecimiento en el desarrollo científico y tecnológico.

Para la consolidación del segundo objetivo, “**Una sociedad más igualitaria y solidaria**”, se propone maximizar dos valores fundamentales de

la Constitución Política: la igualdad y la libertad. Se plantea la necesidad de que Colombia avance de manera decisiva en términos de equidad, entendida ésta fundamentalmente como igualdad de oportunidades. Se pretende con esto, una sociedad más igualitaria, no sólo en términos de la distribución del ingreso y los activos que los individuos obtienen con su trabajo, sino de los bienes y servicios públicos que ellos utilizan –o deberían utilizar– en su vida diaria. Este objetivo se desarrollará con tres estrategias: a) cerrar las brechas sociales y regionales; b) construir ciudades amables; y c) forjar una cultura para la convivencia.

En el tercer objetivo, “**Una sociedad de ciudadanos libres y responsables**”, se plantea que en 2019 Colombia habrá consolidado la paz y presentará indicadores de violencia similares a los de los países hoy desarrollados. Para esa fecha, todos los colombianos accederán plenamente a la justicia y contarán con los medios adecuados para participar más activamente en los asuntos públicos. Hacer de Colombia un país tranquilo, donde la paz sea una realidad sentida por todos, será la única manera de asegurar las bases para una sociedad donde la libertad, la igualdad y la justicia sean no sólo derechos, sino responsabilidades que todos los ciudadanos asuman como propias. El logro de este objetivo se trazará a partir de tres estrategias: a) lograr un país en paz; b) profundizar el modelo democrático; c) garantizar una justicia eficiente; y d) fomentar la cultura ciudadana.

Finalmente, el cuarto objetivo: “**Un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos**”, pondrá avanzar en la reestructuración del Estado, para maximizar el retorno de los recursos públicos. El Estado deberá funcionar por resultados, éstos deberán ser continuamente evaluados y el insumo fundamental de dicha evaluación será la existencia de información actualizada y

completa para el ciudadano. Además, deberá definir su rol para un contexto internacional en permanente cambio. Conseguir esto implica el logro de cuatro estrategias: a) consolidar un Estado eficiente y transparente y un modelo de intervención económica óptimo; b) fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial; c) diseñar una política exterior acorde con un mundo en transformación; y d) avanzar hacia una sociedad informada.

Durante el proceso de elaboración de la propuesta, se supeditó el cumplimiento de estos cuatro objetivos a la capacidad del país de asimilar tres condiciones que, inexorablemente, determinarán su desarrollo. En primer lugar, Colombia debe entender y adaptarse a los cambios dramáticos de la economía mundial. Desde la irrupción de los Estados Unidos en el contexto económico internacional, el mundo no había experimentado un proceso semejante al fenómeno que se observa desde hace ya algunos años con China, India y Rusia. China es ya la segunda e India la cuarta economía del mundo. Dentro de quince años, serán la primera y la segunda.

En este escenario, se insiste en las oportunidades para la economía colombiana, no sólo en términos de relaciones directas con el mercado chino o indio, sino de los efectos positivos de estos impactos sobre la economía mundial en su conjunto. El reto para Colombia es apropiarse de las oportunidades que se generan; y en esto, los aumentos en los niveles de productividad que redunden en competitividad serán definitivos.

En segundo lugar, es importante tener claro que el país sólo se beneficiará de las oportunidades de

esta expansión de la economía mundial si aprovecha plenamente las condiciones, variedad y situación geográfica de su territorio. El modelo económico debe ser consistente con la extraordinaria localización de Colombia, con sus dos océanos, sus fronteras, su carácter de país ecuatorial intertropical, sus minerales, sus ríos, su diversidad climática, entre otros. Es decir emplear plena y productivamente su capital físico y humano, así como sus recursos naturales. Nuestro país tiene ventajas comparativas genuinas que debe utilizar de manera eficiente, y avanzar hacia el concepto de ventajas competitivas.

Finalmente, el país debe asumir una tercera condición que determinará sus posibilidades de desarrollo para el futuro: los cambios demográficos. Hacia 2019, Colombia tendrá diez millones de habitantes más, una población que en promedio será más vieja y que vivirá, en mayor proporción, en las áreas urbanas. Los habitantes del país demandarán un número creciente de cupos escolares, servicios de salud, vivienda, y pagos de pensiones, dentro de una larga lista de servicios.

Teniendo en cuenta los grandes progresos, las restricciones, las transformaciones, y las ventajas y desventajas que caracterizan al país, la propuesta de Visión de Colombia para 2019 incluye metas sociales y económicas y propone estrategias, programas y proyectos para lograrlas. En el camino hacia el segundo centenario, se plantea una visión de país y de Estado, más que un plan de un gobierno, lo que supone un proceso concertado entre las regiones, el gobierno central y los distintos estamentos de la sociedad.

FOMENTAR LA CULTURA CIUDADANA
PROPUESTA PARA DISCUSIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	V
ÍNDICE DE GRÁFICOS	XIII
ÍNDICE DE CUADROS	XIV
ÍNDICE DE TABLAS	XV
INTRODUCCIÓN	1
CULTURA CIUDADANA: CONCEPTOS BÁSICOS	7
1. Cultura y cultura ciudadana	7
Ley, moral y cultura	8
Armonía y divorcio entre ley, moral y cultura	9
La “cultura del atajo”	9
2. Cultura ciudadana y construcción de ciudadanía	10
Cultura ciudadana y desarrollo económico, político y social	11
¿Es posible el cambio cultural promovido por el Estado?	11
¿Es posible una política pública nacional de cultura ciudadana?	13
3. Dimensiones e indicadores de la cultura ciudadana	14
Cultura de la legalidad	14
Seguridad ciudadana	15
Acuerdos	16
Solidaridad	16
Tolerancia	17

Confianza.....	17
Cultura política	17
DE DÓNDE VENIMOS Y DÓNDE ESTAMOS	19
1. Cultura de la legalidad.....	20
2. Seguridad ciudadana	23
Hechos violentos.....	23
Comportamientos seguros.....	35
Actitud frente a la resolución de conflictos	36
Percepción de seguridad	36
3. Acuerdos	36
4. Solidaridad	37
5. Tolerancia	38
6. Confianza	39
7. Cultura política	41
VISIÓN Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.....	45
METAS, PLANES, PROYECTOS Y CAMBIOS INSTITUCIONALES Y LEGALES	
REQUERIDOS.....	47
1. Metas	47
Tránsito.....	48
Espacio público y ambiente.....	49
Normas tributarias	49
2. Mecanismos institucionales	56
Elaboración de diagnósticos locales.....	56
Estrategia de comunicación	61
3. Mecanismos legales	61
Actualización de normas.....	61
ANEXO 1. Indicadores de cultura ciudadana.....	65
BIBLIOGRAFÍA.....	81

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Porcentaje de muertos en accidentes de tránsito, 2003	26
Gráfico 2. Tasa de lesiones por cada cien mil habitantes, 2003.....	30
Gráfico 3. Percepción de la solidaridad en Yopal y Aguazul.....	37
Gráfico 4. Porcentaje de ciudadanos a los que no les gustaría tener como vecinos a los siguientes grupos de personas	38
Gráfico 5. Confianza interpersonal a escala mundial.....	39
Gráfico 6. Confianza en la administración pública y en el gobierno.....	40
Gráfico 7. Asociatividad a nivel mundial, 2003	44

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Justificaciones a la trasgresión de las normas.....	21
Cuadro 2. Acatamiento de algunas normas de tránsito	22
Cuadro 3. Muertes violentas según manera, 2004.....	23
Cuadro 4. Lesiones fatales en accidentes de tránsito, 2004.....	24
Cuadro 5. Estimación mundial del número de defunciones relacionadas con traumatismos ocasionados por el tránsito	25
Cuadro 6. Uso del cinturón de seguridad	27
Cuadro 7. Lesiones interpersonales.....	28
Cuadro 8. Victimización en Colombia (porcentaje de ciudadanos que fueron víctimas de un delito)	29
Cuadro 9. Niveles de maltrato a menores en tres ciudades	31
Cuadro 10. Castigo a menores.....	32
Cuadro 11. Maltrato verbal	32
Cuadro 12. Agresión física a mujeres por su pareja masculina.....	34
Cuadro 13. Razones por las cuales no se denuncian los delitos	36
Cuadro 14. Confianza en las instituciones	40
Cuadro 15. Conocimiento de mecanismos de participación	41
Cuadro 16. Razones para votar por un determinado candidato.....	42
Cuadro 17. Pertenencia a organizaciones sociales.....	43

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Meta 1. Aumentar la actitud positiva de la ciudadanía respecto a la ley y las normas de convivencia y mejorar su cumplimiento.....	50
Tabla 2. Meta 2. Aumentar los niveles de seguridad ciudadana estimulando la resolución pacífica de conflictos, la conciencia de los factores de riesgo y la cooperación con las autoridades.....	51
Tabla 3. Meta 3. Mejorar las actitudes y comportamientos de la ciudadanía respecto a los acuerdos.....	52
Tabla 4. Meta 4. Mejorar los niveles de tolerancia y solidaridad	53
Tabla 5. Meta 5. Aumentar los niveles de confianza	54
Tabla 6. Meta 6. Aumentar los niveles de organización social y participación de la ciudadanía	55
Tabla 7. Guía para la elaboración de un diagnóstico de cultura ciudadana	57

INTRODUCCIÓN

En el marco de la visión integral planteada para 2019, el presente documento corresponde al desarrollo de la propuesta para la estrategia *Fomentar la cultura ciudadana*, que hace parte del tercer objetivo: **Una sociedad de ciudadanos libres y responsables.**

Como su nombre lo indica, uno de los planteamientos centrales del objetivo es la construcción de ciudadanía; una ciudadanía con sentido de pertenencia, tolerante, capaz de concertar y cumplir acuerdos, y sobre todo, una ciudadanía responsable, que respete la ley y cumpla las normas de convivencia por voluntad propia y no sólo por imposición legal. Así, las acciones de cultura ciudadana pueden jugar también un papel preponderante en pro del cumplimiento de otras de las estrategias que componen este objetivo, a saber, país en paz, democracia y justicia.

La capacidad del Estado para garantizar la paz y la seguridad es limitada. Estas sólo son posibles con el concurso de la ciudadanía, que puede aprender a responsabilizarse por su propia seguridad y la de los demás, mediante la previsión, la evitación de los factores de riesgo y la colaboración con los otros ciudadanos y con las autoridades en la prevención de los delitos. Asimismo, la capacidad de concertar y cumplir acuerdos está íntimamente relacionada con la

capacidad de dirimir conflictos por medios pacíficos, lo cual contribuye a la seguridad y la paz. Incluso el terrorismo y las demás acciones de los grupos armados ilegales son campos en los cuales los ciudadanos pueden desempeñar una función decisiva, no sólo colaborando con las autoridades, sino manifestando expresamente su rechazo a las acciones perpetradas por tales grupos, que ponen en riesgo la seguridad colectiva. Además, el cumplimiento voluntario de la ley y de las normas básicas de convivencia contribuye a la seguridad y a la reducción de la violencia.

La consolidación de la democracia es también un campo en el cual pone énfasis el concepto de cultura ciudadana. El fortalecimiento y la profundización de la democracia dependen de muchos factores, entre ellos, la existencia de igualdad de oportunidades, el acceso a la información, el desarrollo de los partidos y la educación. Pero si los ciudadanos no participan, si no se organizan, si no desarrollan valores, actitudes y comportamientos favorables hacia la democracia, ésta puede no llegar más allá de un nivel simplemente formal. La consolidación de la democracia depende de que los ciudadanos desarrollen la capacidad de concertar y cumplir acuerdos. La participación ciudadana es, en esencia, la expresión de esta capacidad; y el principal acuerdo democrático es la aceptación

de reglas, independientemente de los resultados. Lo que aquí llamamos cultura democrática es parte de las virtudes cívicas y, por lo tanto, es parte de la formación de ciudadanía y de la cultura ciudadana.

En cuanto al sistema de justicia, los retos que enfrenta el país, entre ellos la racionalización de la oferta de justicia, la disminución de la congestión y la impunidad y la optimización del tamaño y del alcance del sistema penitenciario y carcelario, serían más factibles de resolver si, en primer término, los ciudadanos resolvieran sus conflictos y diferencias por sí mismos, de manera oportuna y pacífica. Esto no sustituye al sistema de justicia ni resuelve sus problemas, pero puede facilitar el desafío de garantizar una justicia eficiente. Una hipótesis, quizá fácilmente demostrable, podría ser que si los ciudadanos tienen la capacidad de concertar y cumplir acuerdos, si existe entre ellos confianza, si son tolerantes, si son solidarios, si está afincada entre ellos la cultura de la legalidad y si pierde terreno la “cultura del atajo” (trampas, dinero fácil, justicia por mano propia, corrupción, etc.), sus conflictos podrían reducirse considerablemente y, por lo tanto, el sistema de justicia ganaría en eficiencia al tener la posibilidad de concentrarse en los casos en los cuales no es posible la resolución legal ni por mutuo acuerdo de las diferencias.

Ahora bien, para que Colombia se convierta en el futuro cercano en una sociedad de ciudadanos libres y responsables, es necesaria la participación de diversos actores; los principales, sin embargo, son el Estado y la sociedad. Están también la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y otros participantes de la sociedad civil; pero es en los primeros en los que recae la mayor responsabilidad para el logro de este objetivo. Se habla del Estado y la sociedad, y no sólo del Estado, pues éste tiene ciertas responsabilidades y competencias

mientras la sociedad tiene las propias. En el contexto del objetivo **Una sociedad y ciudadanos libres y responsables**, Cultura ciudadana hace referencia específica, aunque no exclusiva, a las competencias y responsabilidades de la sociedad y la ciudadanía.

Un ciudadano libre y responsable es, ante todo, alguien que actúa con plena conciencia y libre albedrío, sobre la base de sus derechos y deberes. Su responsabilidad supone que tiene un papel que cumplir en la construcción de ciudadanía, en el cumplimiento de las leyes y las normas de convivencia, en la creación y consolidación de relaciones sociales basadas en la confianza, en la tolerancia y en el respeto por los demás. Tales tareas no son competencia exclusiva del Estado; aun en las sociedades más avanzadas, la capacidad del Estado para hacer cumplir las normas es limitada. El ciudadano tiene por tanto una responsabilidad vital que cumplir, no sólo en relación consigo mismo sino con los demás. La corresponsabilidad y la ayuda mutua para que el ciudadano actúe en armonía con la ley, son parte de la definición de cultura ciudadana.

El concepto de cultura ciudadana parte de la idea de que un gobierno puede impulsar mejoras sustanciales en la convivencia, la seguridad y la participación democrática de los ciudadanos mediante acciones sobre la cultura, y no sólo mediante acciones jurídicas o de vigilancia y control. Estas últimas, al igual que los cambios económicos, políticos y administrativos, y las mejoras en la infraestructura, son fundamentales pero no suficientes. Es indispensable que todos, o la gran mayoría de los ciudadanos, compartan actitudes y comportamientos respetuosos de la ley y las normas básicas de convivencia, que respeten los derechos de los demás y hagan valer los propios, que promuevan la confianza y la cooperación mutuas y con las autoridades, y que respondan a principios democráticos. Cuando

no se presentan tales condiciones, se impone el cambio cultural como necesidad prioritaria.

El cambio cultural puede producirse por diversas razones, entre ellas la guerra, una invasión extranjera, un desastre natural de gran magnitud, los cambios tecnológicos, o los procesos de aculturación y transculturación que abundan en la historia de muchas sociedades. Los gobiernos pueden también inducir cambios culturales de manera súbita o violenta, como en el caso de la Revolución Cultural China del decenio de 1966 a 1976.

El cambio cultural pacífico inducido por un gobierno es mucho menos frecuente y, sin embargo, el que ha tenido lugar en Bogotá en los últimos diez años constituye un ejemplo notable y novedoso. Los cambios en las actitudes, percepciones y comportamientos de los ciudadanos son visibles en muchos campos y están asociados con la adopción de la cultura ciudadana como elemento central de los planes de desarrollo a partir de 1995. El éxito de Bogotá en este aspecto ha tenido eco en muchos otros lugares de Colombia; hoy al menos 15 ciudades, entre ellas las cuatro más grandes del país, tienen planes y proyectos dentro de esta línea. En otros países de América Latina, e incluso en España, también se llevan a cabo proyectos de cultura ciudadana. Por ello, el programa de gobernabilidad local del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) encomendó a un grupo de consultores la elaboración de una Cartilla Práctica de cultura ciudadana para gobiernos locales, destinada primordialmente a los países latinoamericanos. Todo esto encuentra complemento y estímulo en el renovado énfasis que se ha puesto en medios académicos a la dimensión cultural del desarrollo económico, político y social¹.

Sobre estas bases, la integración del tema en la *Visión Colombia II Centenario 2019* refleja la concepción de la cultura ciudadana como una política pública de alcance nacional. Para ofrecer una idea

del campo de acción de dicha política, convendría mencionar de manera esquemática en esta introducción los tipos de problemas a que hace referencia el concepto de cultura ciudadana. Éste, en esencia, se aplica a los problemas de convivencia y a la formación de ciudadanía. Colombia enfrenta importantes retos en ambos campos.

Convivir, en este contexto, se entiende sencillamente como interactuar con otros, sean conocidos o desconocidos. En la vida cotidiana, el individuo entra en diversos tipos de relaciones, desde las más estables y duraderas hasta las más fugaces e impersonales, con personas que se encuentran dentro de una gama que va de la familiaridad total hasta la anonimidad absoluta. Usualmente, el término convivencia se aplica a aquellas relaciones relativamente estables y duraderas con personas con las cuales se tiene un alto grado de familiaridad. Sin embargo, el concepto se extiende aquí incluso a las relaciones entre desconocidos que tienen lugar en el espacio público. Allí, individuos con diversidad de valores morales y culturales actúan movidos por infinidad de motivaciones, intereses u objetivos, que se entrecruzan y pueden llegar a ser contrarios y chocar. En medio de esta diversidad moral, cultural, de intereses, motivaciones y objetivos, el margen para el conflicto es muy amplio. Para minimizarlo y hacer posible la convivencia pacífica, existen normas morales, culturales y legales que regulan la conducta de los individuos. En Colombia, muchas normas básicas de convivencia, entre ellas las de tránsito vehicular y peatonal, las de espacio público, las de medio ambiente y las de tributación, se infringen sistemática u ocasionalmente. Para citar sólo algunos ejemplos, se calcula que más de 18% de los peatones no utilizan los puentes peatonales y

¹ Ver por ejemplo, Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington eds., *Culture Matters*, Nueva York, Basic Books, 2000.

² Estos y otros datos se encuentran en el aparte *De dónde venimos y dónde estamos* y en la tabla de indicadores anexa.

cerca de 95% de los motociclistas infringen las normas². Asimismo, según datos de encuestas, entre 30 y 50% de los ciudadanos colombianos consideran que muchas personas no pagan impuestos y no les pasa nada. La infracción de las normas básicas de convivencia, sistemática u ocasional, suscita conflictos interpersonales, crea ambientes y situaciones inadecuadas para el normal desarrollo de las actividades cotidianas de las personas y, en casos como en el de las normas de tránsito vitales, produce muertes, lesiones y destrucción.

Por su parte, el concepto de ciudadanía hace referencia a la relación de los individuos con el Estado. Históricamente se aplicó a ciertos grupos sociales, según la definición de sus derechos (por ejemplo, los propietarios en las ciudades – estado griegas o los habitantes de la urbe romana a principios de nuestra era). Con el ascenso de la democracia liberal, este concepto se extendió a buena parte de la población, como resultado de la expansión de las libertades y derechos de los individuos. La garantía de estos derechos y estas libertades exige, sin embargo, de la participación activa de los propios ciudadanos y está atada al cumplimiento de ciertos deberes, muy especialmente a la participación activa en los asuntos públicos y al desarrollo de ciertas “virtudes cívicas” o “cultura cívica”, con elementos como la confianza, la cooperación y la solidaridad. La cultura cívica no exige estar de acuerdo con los demás o compartir los mismos valores o creencias; pero sí ser tolerantes ante el desacuerdo.

Muchos colombianos, especialmente en las grandes ciudades, se quejan de la falta de tolerancia y solidaridad de sus conciudadanos; la desconfianza en los demás es evidente: algunos datos indican que la cuarta parte de los colombianos no confía ni en su propia familia, la mitad no se fía de los vecinos y más de 90% no cree en personas desconocidas. Si bien los problemas de seguridad explican, en buena parte,

los elevados niveles de desconfianza, otros factores contribuyen también a explicarlos, como es la tendencia que la gente ve en muchos a incumplir, además de algunas normas formales de convivencia, otras informales que existen en los distintos grupos y situaciones. Se destacan entre estas la tendencia a violar acuerdos, a recurrir a la trampa, al engaño y al atajo –el camino corto, pero poco claro, para solucionar problemas o alcanzar alguna meta–.

Una alta proporción de colombianos desconfía también del Estado y de las instituciones, no sólo debido a la ineficiencia que perciben en algunas instancias oficiales, a la corrupción de algunos funcionarios o a la falta de oportunidades; sino al desconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos, a la incapacidad de organizarse y participar, y a la percepción de que en el país hace falta un largo camino por recorrer para que se establezca el imperio de la ley. Éste, en buena medida, se percibe como una realidad algo lejana, debido a la desconfianza hacia el sistema legal vigente y a la tendencia de porcentajes significativos de la población a actuar “casi siempre” conforme a la ley, en lugar de “siempre”. Frente a estos problemas, el cambio cultural orientado hacia la formación ciudadana exige que los individuos reconozcan los contextos dentro de los cuales actúan, acepten sus límites y reglas y los respeten como patrimonio común. Es necesario también que acepten el imperio de la ley, resuelvan sus conflictos por medios pacíficos, tengan la capacidad de concertar y cumplir acuerdos, y desarrollen la confianza mutua y en las instituciones.

Nadie pondría en duda la necesidad de buscar solución a los problemas de convivencia y ciudadanía. Algunos los atribuirían a causas como la falta de “mano dura”, la escasez de policía, la inoperancia del Estado, la escasa formación cívica en la educación formal, la falta de oportunidades, la pobreza, la marginalidad, el

subdesarrollo, o muchos otros factores “estructurales” e independientes de la voluntad de las personas o de su control individual. Si bien muchos comportamientos ciudadanos contrarios a la convivencia pueden tener sus raíces en estos factores, surgen varios interrogantes: ¿Puede el Estado controlar, mediante su poder, la conducta de cada uno de los habitantes de un país o castigar todas las infracciones que se cometan? Si pudiera hacerlo, y lo hiciera, ¿sería una democracia? ¿El progreso económico, social y político garantiza por sí solo la supremacía de la ley, la democracia y la convivencia entre las personas? ¿Es suficiente la escuela para formar buenos ciudadanos? La respuesta es no, y la experiencia de muchos países así lo demuestra.

La idea de buscar en la cultura, antes que en la aplicación de la ley, en la política o en la economía, una explicación de muchos problemas sociales, entre ellos los de convivencia y ciudadanía, representa no sólo una forma novedosa de ver dichos problemas, sino de buscarles soluciones. Si ellos son eminentemente culturales o tienen una raíz cultural, su solución está en el cambio cultural, en el cambio de valores, creencias, actitudes y comportamientos, en la acción sobre la cultura

y no sólo en el mejoramiento de las condiciones económicas, o los cambios institucionales o legales. Tales son los fundamentos del concepto de cultura ciudadana. Este documento propone, por tanto, que el cambio cultural es posible en Colombia, y que puede y debe ser impulsado por los gobiernos nacional y local.

En este documento se proponen las estrategias pertinentes para avanzar hacia la consolidación de la cultura ciudadana en Colombia. El texto se divide en seis partes, la primera de las cuales es esta introducción. En la segunda se presenta un recuento de los conceptos principales sobre los cuales se ha construido la idea de cultura ciudadana; y en la tercera (De dónde venimos y dónde estamos) se hace un análisis, con la información disponible –ciertamente escasa– de la situación actual de Colombia en cuanto a las dimensiones y aspectos centrales de la cultura ciudadana. Con los insumos que allí se proporcionan, en la cuarta parte se plantea la Visión 2019 en cultura ciudadana y sus principios fundamentales. La quinta parte define las metas, estrategias y acciones diseñadas para alcanzar, en los próximos catorce años, la visión propuesta.

CULTURA CIUDADANA: CONCEPTOS BÁSICOS

1. CULTURA Y CULTURA CIUDADANA

Pocos términos tienen tal variedad de significados en la literatura académica, en los medios de comunicación y en el habla común como la palabra “cultura”. Una acepción corriente la vincula con el arte, la literatura y la producción intelectual. Una visión antropológica muy extendida entiende la cultura como una totalidad en la que se integran instituciones, prácticas, valores, símbolos y productos humanos³. De allí se ha partido para agregar al término toda clase de complementos, tanto en el lenguaje académico como en el lenguaje común, y se habla de una “cultura empresarial”, una “cultura institucional”, una “cultura política”, e incluso una “cultura del dinero fácil”. Aquí, sin embargo, se entenderá el concepto de cultura simplemente como los valores, las creencias, las suposiciones, las actitudes y las percepciones que orientan el comportamiento de las personas. El comportamiento se entiende como parte integrante de la cultura y, por lo tanto, se asume que ésta no es algo subjetivo. Así como hay diversidad cultural en el sentido de que existen diversas culturas, dentro de una misma cultura también se presentan diversidad de valores, creencias, comportamientos, etc, en relación con un mismo aspecto

de la vida económica, política o social. La cultura ciudadana se refiere entonces a un conjunto específico de aspectos de las relaciones sociales, que forman parte de la cultura como un todo. Tales aspectos abarcan aquellos valores, actitudes y comportamientos que tienen que ver con la convivencia y el ejercicio activo de la ciudadanía.

El concepto de cultura ciudadana se definió en el Plan de Desarrollo *Formar Ciudad 1995-1997*, como el “conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos”⁴. Esta definición se complementa con la idea de que las acciones de cultura ciudadana deben incidir “sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno”⁵. Cada individuo forma parte de diversos entornos

³ La estrategia *Forjar una cultura para la convivencia*, que hace parte del segundo objetivo de Visión Colombia segundo centenario, se refiere a la cultura así entendida.

⁴ Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá D.C., *Formar Ciudad*, Bogotá, s.f., p. 464.

⁵ *Ibíd.*

sociales, desde la familia hasta un partido político, un sindicato o un club deportivo. La percepción y el reconocimiento de tales entornos es lo que se llama sentido de pertenencia. Cada entorno tiene sus reglas, que el individuo debe observar para usarlo adecuadamente, es decir, para apropiárselo, respetando su ordenamiento y su carácter de patrimonio común. La manera en que los ciudadanos se relacionan entre sí en cada entorno, es decir, la convivencia, depende del cumplimiento de las normas propias de ese entorno y de la capacidad de los ciudadanos de concertar acuerdos y dirimir conflictos pacíficamente.

Ley, moral y cultura

El principio sobre el cual se basa el concepto de cultura ciudadana es la existencia de tres sistemas reguladores de la conducta: la ley, la moral y la cultura. “Es posible hacer una distinción –señala Antanas Mockus– entre tres tipos diferentes de reglas o normas: las jurídicas (las leyes), las morales (o de la conciencia) y las culturales (las que comparte una comunidad informalmente)”⁶. En esencia, los actos de un individuo pueden estar regulados ya sea por el respeto a la ley o el temor a las consecuencias de infringirla, las convicciones personales sobre lo bueno y lo malo (moral), o la costumbre sancionada socialmente (cultura).

La *regulación legal* obedece a diferentes tipos de motivaciones, según la naturaleza de cada individuo. “Uno puede obedecer la *regulación legal* –explica Mockus– porque le parece admirable, porque admira la manera como ha sido creada o como es aplicada, o porque admira sus efectos”⁷. Algo admirable en la ley colombiana es, por ejemplo, la existencia del debido proceso, que exige argumentos y pruebas para condenar a una persona, quien quiera que ésta sea. Otra motivación para obedecer la ley es “la comprensión de su conveniencia o necesidad”.

Así pues, cuando una persona se asegura periódicamente de que su vehículo no emita gases contaminantes, como lo obliga la ley, lo hace también porque comprende que esta restricción normativa es para su propio beneficio y el de su comunidad. De la misma manera, un individuo puede obedecer la ley porque considera que es un deber hacerlo, aun cuando no esté de acuerdo con ella. A estas motivaciones se agrega, finalmente, la obediencia de la ley “por temor a la sanción legal, la multa o la cárcel”. Pasar por alto un semáforo en rojo puede quedar en la impunidad ante la inexistencia de un agente de policía o de cámaras de vigilancia. Sin embargo, aun sabiendo esto, más de 95% de los conductores en Bogotá se abstienen de hacerlo, ya sea porque son conscientes del peligro implícito o porque consideran que es su deber respetar las señales de tránsito.

La *regulación moral*, “ligada a la autonomía personal y a la formación del propio criterio”, permite que la obediencia a las normas se derive “del placer que produce obedecerlas o del sentido del deber”; es decir, de la satisfacción que produce ser coherente con los propios principios. Además de la gratificación personal, las personas pueden obedecer las normas morales por temor al sentimiento de culpa que les genera no hacerlo.

La *regulación cultural*, por su parte, corresponde a las normas del grupo o la sociedad a la que se pertenece. Se refiere por ejemplo, a la forma de vestir o a la manera de dirigirse a los demás. En este caso, la motivación para cumplir con este tipo de normas puede provenir del deseo de aceptación o reconocimiento por parte del grupo, o del temor al rechazo y la censura.

⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá, Bogotá para vivir, 2001-2003, Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá, s.f. [2003], Tomo I, pp. 53-54.

⁷ *Ibíd.*, p. 54.

Todo comportamiento puede ser regulado por uno o más de estos tres sistemas. Matar a alguien, por ejemplo, está prohibido por la ley y por la moral, a la vez que se considera una conducta socialmente reprochable. Pero algunos comportamientos, para los cuales existen reglas sociales (los malos modales en la mesa, por ejemplo), no tienen normas legales que los regulen. Existen también comportamientos prohibidos legalmente, como robar, que pueden, bajo ciertas circunstancias, recibir aprobación social⁸.

Armonía y divorcio entre ley, moral y cultura

Los individuos y las sociedades se caracterizan por su gran diversidad moral y cultural, y por ese motivo, por la multiplicidad de reglas y normas morales y sociales que los rigen. La existencia de diferentes religiones en una misma sociedad, por ejemplo, implica variaciones entre los preceptos que guían el comportamiento de ciertos grupos sociales frente a otros. Asimismo, comportamientos reprochables entre los adultos, como pintarse el cabello de colores extravagantes, pueden ser perfectamente aceptables entre la juventud. En la ley, sin embargo, no puede existir este tipo de diversidad. La ley debe ser la misma y aplicarse por igual para todos. Bajo esta suposición puede hablarse de armonía o divorcio entre ley, moral y cultura. Una u otra se dan según exista o no correspondencia entre los tres sistemas reguladores.

En palabras de Mockus, “la armonía de ley, moral y cultura podría definirse como la conjunción entre la desaprobación moral o cultural de comportamientos ilegales, y la aprobación moral y cultural de las obligaciones legales. Por otro lado, hay divorcio cuando comportamientos ilegales son aprobados por la moral o la cultura, o cuando las obligaciones legales son censuradas por la moral o la cultura”⁹. La armonía o

el divorcio entre los tres sistemas reguladores se entienden, por tanto, en referencia a la ley. De existir una “cultura de la ilegalidad”, esta se definiría como la aprobación social –y/o moral– de comportamientos ilegales, y constituiría el caso extremo de divorcio entre ley, moral y cultura.

La ley no regula todos los comportamientos, ni podría hacerlo; pero esto no significa que todo aquello que la ley no prohíbe esté permitido. Los comportamientos también pueden ser regulados mediante normas morales o culturales. Así, comportamientos muy significativos en términos de ciudadanía, como las conductas solidarias y tolerantes, llevan una considerable carga de aprobación social y moral, en tanto que las conductas opuestas, o la indiferencia, generan rechazo, desaprobación o culpa.

La “cultura del atajo”

Una forma frecuente de divorcio entre ley, moral y cultura es la “cultura del atajo”, en la cual la motivación principal del individuo es obtener resultados a corto plazo sin reparar en los riesgos o las consecuencias de mediano y largo plazo. Lo importante es alcanzar una meta inmediata, utilizando medios que pueden reñir con la ética individual, con la ley o con la seguridad personal. Un ejemplo simple y típico es el de cruzar una calle por un sitio no permitido. La meta inmediata es alcanzar el lado opuesto de la vía a la mayor brevedad posible, evitando caminar hasta la esquina o el puente peatonal más próximos. Si bien el objetivo se puede lograr, se hace a costa de un elevado riesgo, del incumplimiento de una norma legal e, incluso, del

⁸ A este respecto, Mockus menciona el caso del robo de agua o electricidad en algunos barrios carentes de estos servicios, donde, además, era mal visto legalizar las redes o pagar los servicios.

⁹ *Ibíd.*, p. 57.

sentimiento de culpa por haber hecho algo que el propio individuo puede considerar reprochable. Además, dicha conducta recibe, cada vez más, la desaprobación social. La “cultura del dinero fácil”, o enriquecimiento ilícito, es otra manifestación típica de la “cultura del atajo”.

2. CULTURA CIUDADANA Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

El concepto de cultura ciudadana tiene estrecha relación con ciertas ideas de la ciencia social contemporánea, relacionadas con el papel de los ciudadanos como sujetos activos. “La ciudadanía en la comunidad cívica”, escribe Robert D. Putnam, “tiene su impronta, en primer término, en la participación activa en los asuntos públicos”¹⁰. Esto no supone renunciar a los intereses personales, añade Putnam, siempre y cuando tales intereses se definan dentro del contexto de necesidades públicas más amplias. Para este autor la ciudadanía tiene como presupuesto adicional la igualdad de derechos y obligaciones para todos. Según él, “la comunidad cívica se mantiene unida por relaciones horizontales de reciprocidad y cooperación, y no por relaciones verticales de autoridad y dependencia”¹¹. Además de ser activos, tener espíritu público y estar en igualdad de condiciones, los ciudadanos virtuosos de una comunidad cívica son colaboradores, respetuosos y confían unos en otros, aunque difieran en asuntos de importancia. Si bien la comunidad cívica no tiene que estar libre de conflictos –sus ciudadanos mantienen puntos de vista sólidos sobre los asuntos públicos–, son tolerantes frente a sus opositores¹².

En una línea de pensamiento semejante a la de Putnam, Will Kymlicka y Wayne Norman han llamado la atención sobre el hecho de que el vigor y la estabilidad de la democracia “no dependen solamente de su estructura básica sino

también de las cualidades y actitudes de los ciudadanos”¹³. El Estado, anotan, es incapaz de garantizar los derechos y satisfacer las necesidades de los ciudadanos si éstos no abandonan la “ciudadanía pasiva” y se convierten en sujetos activos. Esto supone participar en la vida pública y desarrollar “virtudes cívicas” que comprenden virtudes generales como el respeto por la ley y la lealtad; virtudes sociales como la independencia y la apertura mental; virtudes económicas como la ética en el trabajo y la adaptabilidad al cambio económico y tecnológico; y virtudes políticas como la capacidad de reconocer y respetar los derechos de los demás, la capacidad de evaluar el desempeño de quienes ocupan cargos públicos y la disposición a participar en el debate público¹⁴.

Dichas virtudes cívicas, necesarias para el ejercicio responsable de la ciudadanía, coinciden y se complementan en gran medida con las virtudes que exige la convivencia, y que forman parte del concepto de cultura ciudadana: respeto por ciertas normas mínimas de convivencia, por el patrimonio común y por la ley; así como tolerancia, participación en los asuntos públicos y corresponsabilidad. Las virtudes cívicas se aprenden en la escuela, según los teóricos de la ciudadanía responsable. La cultura ciudadana abre otra posibilidad: la de aprender las virtudes que permiten la convivencia en el curso de la interacción con los demás.

¹⁰ Robert D. Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1993, p. 86.

¹¹ *Ibid.*, p. 87.

¹² *Ibid.*

¹³ Will Kymlicka y Wayne Norman, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”, en *La Política*, No. 3, octubre de 1997, p. 6.

¹⁴ William Galston, *Liberal purposes: Goods, Virtues and Duties in the Liberal State*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, pp. 221-224.

Cultura ciudadana y desarrollo económico, político y social

Existe una clara correlación entre la calidad de la convivencia y los rasgos que distinguen la ciudadanía en la comunidad cívica, como la caracteriza Putnam, y el desarrollo económico, político y social de una nación. Por lo general, en un país con elevado ingreso per cápita y altos niveles de vida; con bajos niveles de pobreza y miseria; con buena infraestructura y alto desarrollo industrial; y con un Estado que funciona de manera eficaz y transparente capaz de proveer servicios de educación y salud a toda la población, los ciudadanos son más respetuosos de las normas de convivencia y de la ley, más solidarios, confían más en los otros y en las instituciones, se sienten más orgullosos de su sociedad y más seguros, que en países donde no se presenten tales condiciones¹⁵.

Lo anterior supondría que la comunidad cívica o –en nuestros términos– una sociedad con altos niveles de cultura ciudadana es, simplemente, un efecto del desarrollo económico. Sin embargo, es posible demostrar que esta correlación no es forzosa. En Italia existen diferencias importantes entre el norte y el sur. El norte es hoy más industrializado y cívico que el sur; pero esto no siempre ha sido así. En el último milenio, el sur de Italia ha igualado, e incluso superado, los niveles de desarrollo económico del norte. Por el contrario, el norte ha mantenido sistemáticamente su republicanismo y su civismo y, como consecuencia, ha disfrutado de gobiernos más democráticos y abiertos¹⁶. Así pues, la riqueza social no es prerrequisito para que impere la convivencia pacífica y se desarrolle la ciudadanía. Por el contrario, ciertos rasgos de la cultura, entre ellos los que podrían identificarse como cultura ciudadana y ciudadanía en una comunidad cívica, son potentes motores del desarrollo económico, político y social. La

confianza, una moralidad individual que impulse a los individuos a vivir dentro de los límites de la ley y asumiendo sus responsabilidades sociales, una alta valoración del trabajo, una actitud creativa e innovadora, el orden, la puntualidad, el reconocimiento de la supremacía de la ley, el pluralismo y la democracia, son características sociales que impulsan el desarrollo; características culturales contrarias lo retrasan u obstaculizan¹⁷. En consecuencia, para que exista desarrollo y riqueza social, es necesario que se presenten condiciones culturales que los favorezcan.

Cuando los rasgos culturales de una sociedad presentan obstáculos a la convivencia, a la construcción de ciudadanía, a la democracia, al desarrollo económico y a la generación de riqueza social, la clave está entonces en el cambio. En un incesante proceso de retroalimentación, el cambio cultural impulsa el desarrollo económico que, a su vez, impulsa el desarrollo cultural y la democracia¹⁸.

¿Es posible el cambio cultural promovido por el Estado?

Sobre los anteriores supuestos, es necesario preguntarse si es posible que el Estado genere cambios en la cultura. Específicamente, si una política pública puede producir cambios en los valores, las creencias, las actitudes y los

¹⁵ Ver Mario Grondona, “A Cultural Typology of Economic Development”, en Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington eds., *Culture Matters*, Nueva York, Basic Books, 2000, pp. 47-53.

¹⁶ Robert D. Putnam, *Making Democracy Work*, op. cit. Ver sección “Economic Development and Civic Traditions”, Capítulo V, pp. 152-ss.

¹⁷ Mario Grondona, “A Cultural Typology of Economic Development”, op. cit.

¹⁸ Una discusión a este respecto se encuentra en Ronald Inglehart, “Culture and Democracy”, en Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington eds., *Culture Matters*, Nueva York, Basic Books, 2000, pp.80 ss.

comportamientos que obstaculizan la convivencia pacífica y la construcción de ciudadanía, y promover aquellos que las facilitan.

Las transformaciones experimentadas por Bogotá desde mediados de la década de 1990 dejaron una enseñanza fundamental: un gobierno puede influir de manera exitosa sobre la cultura, con el fin de modificar ciertos comportamientos ciudadanos. La novedad de la experiencia de Bogotá consiste en la adopción de la cultura como punto de partida y campo de acción de una política pública.

La opinión que tenían los bogotanos sobre su ciudad cambió de manera acelerada y radical. Mientras que en 1995 cerca de 75% de los ciudadanos consideraba a la capital de Colombia como un lugar malo o pésimo para vivir; en 1998, 67% de los ciudadanos tenían la percepción opuesta. Este cambio de opinión refleja, desde luego, las transformaciones experimentadas por la ciudad en aspectos tan fundamentales como la justicia social y la administración pública. Durante las últimas administraciones (1995-2003) la ciudad tuvo notables avances en materia de infraestructura urbana, transporte masivo, espacio público, coberturas educativas y de salud, logros que en el curso de pocos años produjeron un enorme salto cuantitativo y cualitativo en el aspecto físico de la ciudad y en la calidad de vida de sus habitantes, particularmente de los más pobres. También cambiaron las percepciones, actitudes y creencias de los habitantes de Bogotá en cuanto a sí mismos, a los demás, a la administración y la propia ciudad como espacio físico y como espacio social. En última instancia, cambiaron los comportamientos ciudadanos. Estos cambios culturales están asociados, principalmente, con los programas y acciones desarrollados a partir de 1995, dentro del concepto de cultura ciudadana.

Los logros más reconocidos de Bogotá en materia de cultura ciudadana se encuentran en

aquello que ha constituido uno de los principales objetivos de las administraciones recientes: la protección de la vida. En cuanto a los homicidios, de un pico de 80 por cada cien mil habitantes en 1993, Bogotá pasó a menos de 30 homicidios por cien mil habitantes en 2002. En esta materia las diferencias entre Bogotá y el resto del país son notables; si bien la tasa nacional de homicidios (sin contar a Bogotá) presentó, durante el mismo periodo, una tendencia a la disminución, se mantuvo en niveles superiores a 55 homicidios por cien mil habitantes¹⁹. En cuanto a las muertes por accidentes de tránsito, Bogotá pasó de 1.387 en 1995 a 697 en 2002²⁰, tendencia que se replicó para las personas lesionadas por el uso de pólvora en temporadas de fin de año, que pasaron de 262 en 1993 a 61 en 2002²¹.

Los resultados anteriores indican que en Bogotá se han producido cambios favorables a la convivencia y al desarrollo de una ciudadanía responsable. El interrogante que se plantea es si tales cambios se deben a la ejecución de acciones de cultura ciudadana o simplemente responden a la introducción de normas legales y de cambios institucionales, de modo particular, en la policía. Los datos muestran que la reducción en el número de muertes por accidentes de tránsito coincidió, por una parte, con la promulgación de la “Ley Zanahoria”, que obligaba a los establecimientos de diversión a cerrar a la 1 a.m. y, por otra, a la supresión de la policía de tránsito y la asignación de sus responsabilidades a la Policía Nacional. Si bien estas medidas contribuyeron en parte al aumento en el cumplimiento de las normas de tránsito y a la reducción en el número de muertos y lesionados, ésta es sólo

¹⁹ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá, *Bogotá para vivir*, 2001-2003, s.f. [2003], Tomo I, p. 15.

²⁰ Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

²¹ Fuente: Secretaría de Gobierno.

parte de la historia. Se sabe que muchas personas y negocios encontraron la manera de pasar por alto la “Ley Zanahoria” adoptando la figura de “clubes privados”, exentos de cumplir dicha ley, o a través del desplazamiento hacia municipios cercanos, donde aquella no regía. Aun así, las cifras de accidentalidad continuaron disminuyendo. Este hecho puede atribuirse a acciones en términos de educación ciudadana, que ponían énfasis en la autorregulación y en la regulación mutua y a nuevas formas de entender la seguridad propia y la de los demás, es decir, a cambios culturales.

¿Es posible una política pública nacional de cultura ciudadana?

Bogotá tiene características físicas, demográficas, económicas, políticas y sociales que la hacen distinta de las demás ciudades del país. Se plantea, entonces, la pregunta de si es posible pensar en una política pública de cultura ciudadana de carácter nacional.

Es evidente que cada región y cada ciudad tienen rasgos y problemas propios en cuanto a ciudadanía y convivencia. Además, el carácter multiétnico y multicultural de Colombia, reconocido por la Constitución de 1991, así como su diversidad geográfica, podrían señalarse como obstáculos para el cambio cultural de alcance nacional.

Estas inquietudes son válidas y confirman que no pueden existir soluciones universales a los problemas de convivencia. Sin embargo, esto no significa que no pueda pensarse en una política de cultura ciudadana de carácter nacional. La diversidad cultural y étnica son presupuestos básicos de la cultura ciudadana, pues generan diversidad de conciencia y diversidad de normas culturales. Pero queda la ley como mecanismo de regulación común, válida para todos en todo

el país. De lo que se trata no es de unificar la cultura o la ética individuales en todos sus aspectos, sino sólo en aquellos que hacen referencia al cumplimiento voluntario de la ley. Es decir, de crear una cultura de la legalidad moralmente válida para todos. Otro aspecto es el del valor relativo de los rasgos culturales. Nadie podría decir que la “cultura del atajo”, la “cultura del dinero fácil”, la corrupción, etc., constituyan un valor cultural que debe preservarse. Por el contrario, es un rasgo cuya eliminación es parte de la esencia de la cultura ciudadana. La capacidad de concertar y cumplir acuerdos, fundamental para el desarrollo de una cultura democrática; así como la solidaridad, la tolerancia, el sentido de pertenencia, y la confianza son valores culturales que llegan más allá de la diversidad cultural y étnica, y cuya consolidación y preservación son objetivos fundamentales de cultura ciudadana.

La diversidad cultural supone que una política de cultura ciudadana debe tener muy en cuenta los factores regional y local. La situación más obvia es la inaplicabilidad universal de ciertas normas legales. Por ejemplo, las normas de tránsito sobre el respeto del semáforo en rojo, el uso de puentes peatonales y el respeto de las ciclorrutas pierden importancia en los sitios donde no existen estos elementos de infraestructura. Más importante aun, cada región o municipio puede tener problemas de convivencia propios, que pueden no ser coincidentes con los de otras ciudades, incluso dentro de una misma región. Las soluciones pueden, y en algunos casos deben, ser autóctonas; esto significa que los planes y proyectos para la ejecución de una política de cultura ciudadana deben definirse en el nivel local.

La solución a estos dilemas puede ser semejante a la adoptada en el Plan de Ordenamiento Territorial, por ser éste un conjunto de disposiciones de nivel nacional con expresión concreta en el plano municipal. Es posible establecer

metas nacionales, comunes para todos, en cuanto a convivencia y construcción de ciudadanía, mediante la identificación de los rasgos culturales cuyo cambio se considera necesario para favorecerlas. La variación, en atención a la diversidad de la nación, estaría en la identificación que haga cada municipio de sus propios problemas y prioridades, y en el diseño de acciones locales que permitan solucionarlos.

Muestra de lo anterior es la diversidad de proyectos de cultura ciudadana que hoy se llevan a cabo en muchas ciudades del país. Entre ellos cabe mencionar los programas de las administraciones de Barranquilla, Cúcuta, Sonsón, Vistahermosa, Cali, Bucaramanga, Ibagué, Tulúa, San Andrés, Manizales y Pereira. Los énfasis principales se encuentran en la promoción de la convivencia, la seguridad en el tránsito y la participación ciudadana, con puntos de vista propios de cada localidad. Para mencionar solamente algunos ejemplos, en Barranquilla se desarrollaron programas para fomentar una “cultura ciudadana de los recursos, cuidado de los servicios y cultura del pago”, y para “generar estrategias de participación y responsabilidad democrática en los temas de interés para la ciudad en materia de saneamiento ambiental”. En Cúcuta se propuso la construcción de un “Código del Gran Cucuteño”, y uno de sus programas se basaba en jornadas con mujeres “que orientan a conductores y peatones en el buen uso de las normas de tránsito y socialización del código”. En el Plan de Desarrollo 2004-2007 de Sonsón figura una línea estratégica de “desarrollo humano y construcción ciudadana”, que promueve programas de educación cívica, de “capacitación, reglamentación y control de los gremios y sectores de la economía informal que utilizan el espacio público”, y “mensajes educativos y de información sobre la gestión pública a través de los medios de comunicación”.

3. DIMENSIONES E INDICADORES DE LA CULTURA CIUDADANA

Sobre las anteriores bases conceptuales, en las siguientes páginas se presenta una visión global de los aspectos de las relaciones sociales a los cuales se aplican, de modo más específico, los conceptos de cultura ciudadana y construcción de ciudadanía. El propósito es analizar los conceptos básicos en un proceso de desagregación, para obtener indicadores que puedan medirse. A los conceptos básicos los llamaremos “dimensiones”, que se desglosan en “subdimensiones”, estas, a su vez, se desagregan en “aspectos”, cada uno de los cuales se mide mediante “indicadores”. En esencia, se trata de un procedimiento cuyo fin es operacionalizar los conceptos básicos.

Se consideran siete dimensiones fundamentales: cultura de la legalidad, acuerdos, solidaridad, tolerancia, confianza, cultura política, y seguridad ciudadana. El Anexo 1 presenta un cuadro global de las subdimensiones, los aspectos y los indicadores correspondientes a cada una de tales dimensiones.

El objetivo al operacionalizar los conceptos es establecer las actitudes, las percepciones y los comportamientos relacionados con cada una de las ocho dimensiones, para así medirlas a través de indicadores concretos. Una limitación importante para el diagnóstico, que se presenta en la sección De dónde venimos y dónde estamos, es la dificultad de medir los comportamientos. Al respecto, sólo se contemplan indicadores para los cuales existe información disponible o que pueden obtenerse sin incurrir en elevados costos.

Cultura de la legalidad

La “cultura de la legalidad” es la dimensión fundamental de la cultura ciudadana. La

definimos como el referente principal en la regulación de las relaciones de convivencia. Existe cultura de la legalidad cuando se presenta armonía entre ley, moral y cultura, es decir, cuando los comportamientos ilegales se desaprueban moral y culturalmente. A la inversa, existe “cultura de la ilegalidad” cuando los comportamientos ilegales reciben aprobación moral y cultural, o cuando el cumplimiento de las obligaciones legales es censurado moral o culturalmente. La función principal de una política pública de cultura ciudadana consiste, por tanto, en afianzar la cultura de la legalidad. El Estado cuenta con mecanismos para hacer cumplir la ley, como la policía, los organismos de control y el sistema de justicia; pero tales mecanismos no son suficientes para garantizar la supremacía de la ley. Es indispensable hacer del respeto por la ley un valor cultural y moral.

La cultura de la legalidad se dividió en dos grandes subdimensiones: la ley en general y las normas de convivencia. De estas últimas se seleccionaron algunos campos básicos, como normas de tránsito y normas de espacio público. El Anexo 1 incluye también normas tributarias. Debe insistirse en que sólo se trata de una selección y que la gama de las normas de convivencia es mucho más extensa. Una visión más completa puede obtenerse examinando el Código de Policía de Bogotá o el Código Nacional de Policía. En el primero de ellos se contemplan, por ejemplo, normas relativas a la solidaridad y las relaciones de vecindad; la seguridad; la conservación de la salud pública; la protección de las poblaciones vulnerables; la protección del medio ambiente; la protección del espacio público; la movilidad, el tránsito y el transporte; la protección del patrimonio cultural; la libertad de industria y comercio; y la protección de los consumidores, las rifas, los juegos y los espectáculos. Cada uno de estos campos puede también operacionalizarse, sometiendo sus conceptos a

desagregación en subdimensiones, aspectos e indicadores.

Una mirada a los aspectos y los indicadores principales de la cultura de la legalidad permitirá tener una noción de sus alcances y proyecciones:

La ley

- Actitud hacia la ley
- Motivación legal, moral y/o cultural del comportamiento
- Justificación de la desobediencia de la ley

Normas de convivencia sectoriales: tránsito, espacio público, medio ambiente, tributación.

- Conocimiento de las normas
- Actitud frente a la trasgresión de las normas
- Cumplimiento de las normas
- Percepción del cumplimiento de las normas por parte de los demás

Seguridad ciudadana

Mockus explica en los siguientes términos la relación entre seguridad y cultura ciudadana:

“Partimos de la convicción de que la seguridad no es solamente un problema de la policía, más aun, no es solamente un problema del Estado. Aprender a resolver conflictos pacíficamente, hacerse responsable por la seguridad personal y por la vida propia y la de los demás evitando incurrir en comportamientos que las pongan en riesgo, y colaborar con otros ciudadanos o con las autoridades para detener actividades criminales o terroristas son todas tareas que corresponden

al ciudadano y que tienen un impacto grande en términos de protección a la vida²²”.

La aplicación de estrategias vinculadas directamente con cultura ciudadana, explica en gran medida, los resultados obtenidos en Bogotá en materia de seguridad. Se destaca en primer término el concepto de *epidemiología de la violencia*, consistente en identificar y actuar sobre los factores de riesgo. Son factores de riesgo, por ejemplo, la posesión o el porte de armas de fuego y el consumo de alcohol. A este respecto, fueron acciones de cultura ciudadana las campañas contra el porte de armas y la aplicación de las llamadas “Ley Zanahoria” (diciembre de 1995) y “Hora Optimista” (agosto de 2002). Un estudio del Centro de Estudios de Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes (CEDE), atribuye a las campañas de desarme y a la “Ley Zanahoria” el 22% de la disminución de los homicidios en Bogotá entre 1995 y 1999²³. El mismo concepto de epidemiología se aplicó a las campañas para prevenir la accidentalidad en el tránsito. Cabe señalar que uno de los indicadores más difíciles de mejorar –la percepción de seguridad en la ciudad– pasó de 3,6% en 2001 a 12% en 2003.

La seguridad ciudadana, como componente de cultura ciudadana, comprende los siguientes aspectos:

- Epidemiología de la violencia (prevención y evitación de factores de riesgo y adopción de comportamientos seguros).
- Hechos violentos (violencia interpersonal y violencia intrafamiliar).
- Cooperación con las autoridades en la prevención y denuncia de delitos
- Percepción de seguridad.

Acuerdos

La capacidad de concertar y cumplir acuerdos es otra de las dimensiones principales de la cultura ciudadana y la formación de ciudadanía. En un sistema democrático, la ley y las normas de convivencia son acuerdos colectivos que los ciudadanos conciertan mediante sus representantes, los legisladores. Convivir con otros supone acordar ciertos deberes y derechos con aquellos con quienes se convive y actuar de conformidad con tales acuerdos. De hecho, uno de los fundamentos de la democracia es la capacidad de los ciudadanos de ponerse de acuerdo en aspectos como el sistema político y de respetar dichos acuerdos, independientemente de los resultados. Por ejemplo, la elección de los gobernantes mediante el voto popular es un acuerdo que debe respetarse, aun si el candidato propio resulta perdedor.

Concertación de acuerdos

- Disposición a concertar acuerdos.
- Concertación efectiva.
- Actitud frente al incumplimiento de acuerdos y capacidad para reparar los acuerdos incumplidos.
- Percepción sobre la capacidad de los demás de concertar, cumplir y reparar acuerdos.

Solidaridad

Se entiende por solidaridad todas aquellas actitudes y acciones de ayuda mutua e interés por el bien ajeno y por el bien común, entre dos

²² Antanas Mockus, *Bogotá para vivir, 2001-2003*, Memorias de la Administración Distrital, Bogotá, s.e., 2004, Vol. I, pp. 11-12.

²³ “Caracterización de la violencia homicida en Bogotá”, citado por A. Mockus, *Bogotá para Vivir*, op. cit., Vol. I, p. 16.

o más personas, o entre grupos o comunidades. Por lo general, las expresiones de la solidaridad en cualquier sociedad son muy variadas: desde escuchar los problemas de alguna persona, una familia o un grupo, hasta colaborar material o moralmente con su solución. La solidaridad también consiste en prestar ayuda en situaciones de emergencia o calamidad, o en acompañar en una pena o duelo.

Cooperación para el logro de fines comunes

- Comportamientos cooperativos para el logro de un bien público.

Ayuda en situaciones de emergencia y vulnerabilidad

- Disposición de ayudar en situaciones de emergencia y a personas en condiciones de vulnerabilidad.
- Comportamientos de ayuda en situaciones de emergencia y vulnerabilidad.
- Percepción de la solidaridad por parte de los demás.

Tolerancia

La tolerancia es la capacidad de respetar las ideas, las costumbres y las creencias de los otros, siempre y cuando estén en armonía con la ley, aun si son distintas o contrarias a las propias.

Actitudes y comportamientos frente a las diferencias raciales, culturales, religiosas y políticas

- Conocimiento de los derechos fundamentales.
- Disposición a aceptar la diversidad social, moral y cultural.
- Respeto por la familia, los amigos, los vecinos y ciudadanos desconocidos.

- Percepción de la tolerancia ciudadana.

Confianza

Por confianza se entiende la expectativa de que el otro actúe de conformidad con reglas o costumbres comunes. La confianza posibilita la capacidad de actuar a partir de hipótesis no pesimistas sobre los demás y de suponer en las otras personas altruismo y disposición a cumplir voluntariamente las normas. Conduce a la derrota de las estrategias asociadas al pesimismo y, algunas veces, al temor sobre el comportamiento del otro.

Confianza interpersonal en el ámbito público

- Percepción sobre el comportamiento de los ciudadanos en relación con las reglas de cada contexto.

Confianza en las autoridades y en las instituciones públicas

- Conocimiento de las instituciones públicas.
- Percepción sobre la eficacia de las instituciones y el manejo de los recursos públicos.

Cultura política

La cultura política parte del supuesto de que los ciudadanos son sujetos de deberes, pero también de derechos, a la vez que supone que debe existir un equilibrio entre éstos y aquellos. Los individuos tienen el deber de acatar la ley, así como las normas de convivencia y las reglas de juego en materia política; sin embargo, tienen también el derecho de modificar las leyes y las normas cuando las consideren injustas. Incluso, tienen derecho a participar en la construcción de la ley y de las normas. La aceptación de reglas,

independientemente de los resultados, supone por ejemplo que, cuando se elige democráticamente a un gobernante, se le acepta como tal, aunque no haya sido el candidato preferido del individuo. Sin embargo, los individuos también tienen derecho a participar, organizarse, influir, vigilar y seguir las acciones del gobierno, e incluso, de revocar el mandato de un gobernante democráticamente elegido. Así pues, la cultura democrática encierra una nueva relación entre el poder político y el poder ciudadano ya que, a través de ella, el individuo se convierte en sujeto activo de la democracia. La cultura democrática supone participación ciudadana, organización social, concertación, establecimiento de acuerdos y respeto por éstos. Implica, además, una nueva actitud del Estado y sus funcionarios respecto al papel de la ciudadanía, aceptando su diversidad y pluralidad.

Tomamos como subdimensiones y aspectos principales de la cultura política los siguientes:

Sistema político

- Conocimiento del sistema político.

- Actitudes hacia el sistema político.
- Percepción (confianza en paramilitares y guerrilla como alternativa al Estado de derecho).

Organización social

- Pertenencia a organizaciones.
- Actitud hacia la organización.
- Confianza en organizaciones.

Participación

- Existencia de instancias reglamentadas.
- Conocimiento de instancias y de mecanismos.
- Uso de instancias y mecanismos de participación.
- Actitud hacia la participación.
- Confianza en los partidos políticos.
- Percepción sobre la participación.

DE DÓNDE VENIMOS Y DÓNDE ESTAMOS

La promoción del cumplimiento de la ley y de las normas de convivencia, de la solidaridad entre los ciudadanos y de la confianza mutua tiene en Colombia antecedentes que se remontan incluso hasta la época colonial. Entre los “remedios oportunos que necesita [el Nuevo Reino de Granada] para sanar de sus males políticos”, Francisco Silvestre sugería en 1789 que los curas “prediquen constantemente [a] sus feligreses la obligación al trabajo, y lo que peca el ocioso, con otras advertencias oportunas sobre otros vicios de costumbres, como el robo, borrachera, juego, y otros generales y comunes”²⁴. Sin embargo, el concepto de cultura ciudadana como política pública es relativamente reciente. En 2001 se llevó a cabo por primera vez una medición de gran alcance de la cultura ciudadana en Bogotá, con el fin de determinar la situación en la ciudad con respecto al cumplimiento de las normas y a las demás dimensiones de cultura ciudadana y cuantificar las metas que el gobierno distrital se proponía cumplir. Desde entonces la medición se ha realizado en la ciudad cada dos años mediante encuestas, observaciones de campo y uso de los registros de entidades públicas como el Instituto de Medicina Legal, la Administración de Impuestos Distritales, la Secretaría de Gobierno y otras entidades. Esta metodología es útil no sólo para orientar a la Administración en sus programas y proyectos

y permitir evaluar el impacto real de sus acciones, sino también para establecer, con el tiempo, las pautas de cambio cultural.

A pesar de los esfuerzos, no existe un diagnóstico nacional sobre las dimensiones de la cultura ciudadana y sus distintos aspectos. Existen estudios recientes sobre temas parciales como el capital social, la seguridad y la participación democrática. Los municipios y departamentos, por su parte, disponen de abundante información, aunque dispersa, sobre algunos indicadores. Más importante aun, algunos municipios y regiones vienen adelantando sus propios diagnósticos de cultura ciudadana.

Los diagnósticos son indispensables para identificar los problemas y su magnitud y formular propuestas, es decir, para establecer líneas de base, para fijar metas que puedan cuantificarse, para definir prioridades, planificar programas y proyectos y evaluar su impacto. En suma, el diseño y ejecución de una política de cultura ciudadana exige disponer de la información actualizada que brindan los diagnósticos, preferiblemente de carácter local.

²⁴ Silvestre Francisco; *Descripción del Reyno de Santa Fe de Bogotá*, Universidad Nacional de Colombia, Dirección de Divulgación cultural, 1968, p. 116.

Con el fin de definir una propuesta de metas nacionales para 2010 y 2019, en esta sección se presenta un diagnóstico preliminar sobre las principales dimensiones de cultura ciudadana en Colombia: actitud hacia la ley, seguridad ciudadana, acuerdos, solidaridad, confianza interpersonal y en las instituciones, tolerancia y cultura política, en la cual se incluyen los aspectos de participación y organización social. Para su elaboración se han utilizado fuentes diversas en cuanto a su alcance y proyecciones. Entre las principales se incluyen los estudios nacionales sobre capital social, en particular el ejecutado por John Sudarsky para el Departamento Nacional de Planeación; el Estudio Colombiano de Valores, culminado en 2003 por Camilo Herrera; las encuestas y sondeos de cultura ciudadana efectuados en Bogotá²⁵, Medellín²⁶, Yopal y Aguazul²⁷, Tuluá²⁸ y Pereira²⁹; los estudios financiados por el Fondo de Prevención Vial en distintas ciudades del país; las publicaciones del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses; y las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (Dane), y el Instituto CISALVA³⁰.

En este capítulo solamente se presenta una selección de indicadores de cultura ciudadana. El Anexo 1 ofrece una visión más amplia de la información que contienen las fuentes consultadas. Debe aclararse que tanto la selección hecha para este capítulo como el anexo representan sugerencias de variables posibles para un diagnóstico de cultura ciudadana en el ámbito local.

Para muchos indicadores sólo se cuenta con información procedente de las encuestas de cultura ciudadana realizadas en Bogotá, Medellín, Tuluá, Pereira, y Yopal y Aguazul. Desde luego, estos datos únicamente son válidos para las respectivas ciudades y no es posible generalizarlos para el país. No obstante, la variedad regional, demográfica, económica y cultural que

representan las mencionadas ciudades, así como su dispersión geográfica, pueden ofrecer una noción inicial de tendencias de cobertura más amplia. Finalmente, por razones de extensión y en beneficio de la claridad, sólo se incluyen algunos indicadores básicos de las principales dimensiones de cultura ciudadana, que ofrecen un panorama general. No sobra advertir que las cifras estadísticas, especialmente las obtenidas por encuesta, son instrumentos imperfectos sobre aspectos de la realidad social de enorme complejidad, que exigen estudios a profundidad sobre los orígenes y causas de los problemas, su significado dentro del contexto social y cultural local y su impacto sobre la convivencia y la formación de ciudadanía. Por lo tanto, éstos deben considerarse únicamente como indicadores de tendencias para identificar los problemas más apremiantes.

1. CULTURA DE LA LEGALIDAD

Quizá la conclusión más significativa a partir de la información disponible para el caso colombiano es la existencia de altos niveles de desconfianza hacia el sistema legislativo y las normas vigentes. A pesar de que la mayoría de la población

²⁵ Encuestas de cultura ciudadana realizadas en 2001 y 2003 por el Observatorio de Cultura Urbana del Instituto Distrital de Cultura y Turismo.

²⁶ Alcaldía de Medellín - Fundación Terpel, *Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en el centro de Medellín (sondeo)*, julio de 2005, inédito.

²⁷ Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito.

²⁸ Convenio de cooperación Alcaldía Municipal de Tuluá – Unidad Central del Valle del Cauca, *Diagnóstico sobre cultura ciudadana en Tuluá*, diciembre de 2004, inédito.

²⁹ Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Pereira*, Bogotá, diciembre de 2005, inédito.

³⁰ Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social de la Universidad del Valle.

de los municipios en los que se han realizado encuestas considera que la ley debe ser un acuerdo colectivo; únicamente la mitad (51%) de los bogotanos opina que la legislación colombiana, en su estado actual, tiene ese carácter³¹. Este porcentaje, sin embargo, resulta elevado si se le compara con la percepción de los ciudadanos de Tuluá a este respecto, donde sólo 16,4% de la ciudadanía comparte esta posición. De manera coincidente, la mitad de los habitantes de Bogotá y una tercera parte de los de Pereira sienten admiración, gusto y/o acuerdo respecto a la ley.

La autoevaluación de la propia conducta en lo que se refiere al cumplimiento de la ley,

presenta también cifras inquietantes en las encuestas. En Bogotá, Pereira, Bucaramanga, Yopal y Aguazul y Medellín, más de la mitad de los ciudadanos aseguran que siempre actúan conforme a la ley. No obstante, los porcentajes de aquellos que reconocen actuar “casi siempre” de acuerdo con las normas son relativamente elevados en Bogotá (29,3%), Pereira (37,7%), Bucaramanga (32%) y Medellín (42%). Esto significa que muchas personas, que en general consideran su conducta como recta y acorde con las normas, pueden llegar a infringirlas si se presentan determinadas circunstancias, e incluso encontrar justificaciones para hacerlo.

Cuadro 1
Justificaciones a la trasgresión de las normas

Indicador	Bogotá	Pereira	Medellín	Bucaramanga	Yopal y Aguazul
Porcentaje de personas que justifica desobedecer la ley cuando es la única manera de alcanzar los propios objetivos.	19,8%	28,2%	27%	25%	46,5%
Porcentaje de personas que justifica desobedecer la ley cuando es provechoso económicamente.	6,2%	24,3%	8%	7%	16,1%
Porcentaje de personas que justifica desobedecer la ley cuando es la única manera de ayudar a la familia.	40,6%	50,5%	38%	34%	77,0%
Porcentaje de personas que justifica desobedecer la ley cuando es lo acostumbrado.	7,3%	13,8%	6%	6%	14,1%

Fuentes: Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Pereira, Bogotá, diciembre de 2005, inédito; Alcaldía de Medellín-Fundación Terpel, *Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en el centro de Medellín (sondeo)*, julio de 2005, inédito; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito. Fundación Terpel, *Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bucaramanga (sondeo)*, CNC noviembre de 2005, inédito.

³¹ En bien de la claridad no se cita la fuente de cada una de las cifras mencionadas en el texto. Dichas fuentes se encuentran en el Anexo 1, “Tabla de Indicadores de Cultura Ciudadana”.

Algunas cifras, ciertamente preocupantes, indican que en Colombia se presentan niveles relativamente altos de justificación de la violación de las normas, incluso del homicidio y el uso de la violencia, cuando se tienen fines políticos. Aunque 93% de los colombianos nunca justifica el asesinato con fines políticos, aún queda un 7% que, o bien lo justifica (2,1%), o no tiene una posición totalmente definida al respecto (4,7%). Por su parte, 73,5% de la población rechaza el uso de la violencia con fines políticos, lo cual deja un 15,4% que la justifica y un 11% que tiene una actitud vacilante³².

Las principales justificaciones de la violación de las normas son el logro de objetivos personales y que hacerlo sea la única manera de ayudar a la familia. El provecho económico y la costumbre son justificaciones menos frecuentes en Bogotá, Medellín y Bucaramanga, que en Pereira y Yopal y Aguazul (Cuadro 1). Lo anterior se refiere a la ley en general. Un campo particular para este análisis es el tránsito. A continuación se analizan los niveles de conocimiento y cumplimiento, la percepción y la actitud de la ciudadanía hacia las normas más importantes a este respecto.

- **Conocimiento:** 17% de los bogotanos no conocía ninguna norma de tránsito vehicular en 2001 (cifra que para 2003 disminuyó a 8,4%) y 4,6% ninguna norma peatonal. En Tuluá, estas cifras eran 30% y 24% respectivamente en 2004. En particular, el nivel de recordación de la norma sobre el cruce de la calle por la zona demarcada es sensiblemente mayor en Bogotá (80%) que en Pereira y Medellín (62% y 61% respectivamente). Por su parte, la norma sobre el uso del cinturón de seguridad sólo es recordada por 26, 22 y 15% de los ciudadanos de Bogotá, Pereira y Medellín respectivamente.
- **Acatamiento:** existen pocas cifras sobre el nivel de cumplimiento de las normas de tránsito. La información disponible indica un alto nivel de trasgresión, en particular de motociclistas y peatones, quienes son a su vez las principales víctimas de los accidentes. Las observaciones y sondeos hechos en algunas ciudades del país ofrecen una idea sobre las infracciones cometidas por los motociclistas, la trasgresión de los peatones y la abstención de los conductores con respecto al uso del cinturón de seguridad (Cuadro 2).

Cuadro 2
Acatamiento de algunas normas de tránsito

Indicador	Valor
Porcentaje de motociclistas infractores.	94,8%
Porcentaje de personas que no usa el puente peatonal.	18,1%
Porcentaje de peatones que cruza una avenida por un lugar diferente a la esquina o cebra, o que la atraviesa, por la cebra cuando el semáforo está en verde para los vehículos.	24,7%
Porcentaje de conductores que no siempre utiliza el cinturón de seguridad.	24%

Fuente: Fondo de Prevención Vial-Estrategia e investigación, Observaciones in situ en cinco ciudades, 2004; Fondo de Prevención Vial-Centro Nacional de Consultoría, Sondeos de opinión en seis ciudades, 2001.

³² John Sudarsky, *El capital social de Colombia*, Departamento Nacional de Planeación 2001.

- **Percepción:** existe en Colombia una percepción generalizada de que los demás incumplen la ley. Sólo 22,5% de los colombianos cree que los otros ciudadanos respetan las normas, inclusive las de tránsito. De acuerdo con los sondeos del Fondo de Prevención Vial, la gente considera que las normas que más incumplen los demás son: la relativa al límite de velocidad y la señal de PARE. Aunque 75% de los encuestados afirmó haber visto a alguien conducir en el último mes después de haber consumido bebidas alcohólicas, según la percepción ciudadana esta es la norma que menos se infringe. Es preciso anotar que la percepción es sólo indicativa de la imagen que se tiene de los demás y la confianza que inspiran, y no necesariamente de los comportamientos. Un ejemplo de ello se presenta en Bogotá, donde 40% de los ciudadanos consideraba que menos de la mitad de los conductores respetaba el semáforo en rojo. Los conteos in situ realizados por el Observatorio de Cultura Urbana indicaron que una gran mayoría, 95,6%, lo respetaba.

2. SEGURIDAD CIUDADANA

Esta dimensión contempla los comportamientos, actitudes y percepciones sobre violencia social y violencia intrafamiliar. Para el primer componente se hace un balance de algunos hechos violentos, como los homicidios, los accidentes de tránsito, las lesiones personales y los delitos. Asimismo, se incluyen los comportamientos seguros, las actitudes frente a la resolución de conflictos y la percepción sobre seguridad. La violencia intrafamiliar se analiza a partir de la información de hechos violentos y las actitudes frente al maltrato contra el menor, la pareja y otros familiares.

Hechos violentos

El primer elemento de análisis son las muertes violentas sucedidas en el país en 2004. Como se observa en el Cuadro 3, se presentaron 29.724 muertes violentas, lo cual representa una tasa de 66 muertes anuales por cada cien mil habitantes. La principal causa de muertes violentas es el homicidio, que representa 63,5% del total, seguido por los accidentes de tránsito con una participación de 18,4%.

Cuadro 3
Muertes violentas según manera, 2004

Manera	No. de casos	Tasa	Participación porcentual
Homicidio	18.888	42	63,5%
Accidente de tránsito	5.483	12	18,4%
Accidental	3.120	7	10,5%
Suicidio	1.817	4	6,1%
Violenta de manera indeterminada	387	1	1,3%
Otros accidentes de transporte	29	0	0,1%
Total	29.724	66	100%

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forensis -Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo de 2005, p 20.

Antes de examinar las causas más frecuentes de muertes violentas, debe destacarse la cifra de suicidios, que según el cuadro representa una tasa de 4 muertes por cada cien mil habitantes. La tasa es relativamente baja en comparación con los niveles internacionales, que ascendieron a 14,5 en 2000³³.

Homicidios

Según el INML, la tasa de homicidios de Colombia en 2004 fue de 42 por cada cien mil habitantes³⁴. Datos de la misma fuente muestran que en Colombia 29% de los homicidios tienen una causa social, es decir, se producen como consecuencia de conflictos interpersonales como riñas o peleas. Diferentes investigaciones, entre ellas un estudio reciente del PNUD, alegan que “los homicidios causados por el conflicto [armado] representan apenas un pequeño porcentaje de las muertes violentas”³⁵. Es difícil, sin embargo, hacer afirmaciones concluyentes sobre la causa de los homicidios. Es preciso tener en cuenta que la calidad y la veracidad de las cifras está determinada por los diferentes sistemas de registro y por el temor a denunciar a los grupos al margen de la ley, debido a los vínculos que se establecen entre estos grupos y la delincuencia común³⁶.

Accidentes de tránsito

A continuación se presenta un panorama global de las consecuencias fatales y no fatales de los accidentes de tránsito en Colombia. En 2004 se registró una tasa de 91,4 personas lesionadas por accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes. De ellas, 13% falleció, lo cual supone una tasa de 12,1 muertes por cada cien mil habitantes.

Como se observa en la tabla de indicadores anexa, la diferencia entre municipios es

significativa y se puede explicar por los diferentes niveles de acatamiento de las normas. El mayor número de casos de lesiones fatales por accidentes de tránsito se presenta en las principales ciudades del país. No obstante, las tasas más altas se encuentran en municipios pequeños (Cuadro 4).

Cuadro 4
Lesiones fatales en accidentes de tránsito, 2004

Municipio	Casos	Tasa (por cien mil habitantes)
Bogotá	665	9
Medellín	349	17
Cali	345	15
Barranquilla	116	9
Pereira	89	17
Palmira	70	24
Tona (Santander)	9	176
Chocontá	15	80
Total nacional	5.483	12,1

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo de 2005, p 241-244.

Tal como se observa en el Cuadro 5, la tasa de lesiones fatales por accidentes de tránsito en Colombia se acerca a la calculada para los países de ingresos altos. Es preciso señalar que los dos indicadores no son plenamente comparables, ya que en los indicadores internacionales se

³³ Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros, editores, *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, 2003, p. 11.

³⁴ Según datos de la Policía Nacional, la tasa de homicidios en 2004 fue 44.

³⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe Nacional de Desarrollo Humano, Colombia 2003: El conflicto, callejón con salida*, Bogotá, PNUD, 2003, p. 60.

³⁶ Un análisis más detallado de los problemas de violencia e inseguridad en Colombia se presenta en la estrategia *Lograr un país en paz*, parte fundamental del Proyecto Visión Colombia II Centenario.

incluyen los reportes de las entidades de salud que atendieron heridos que finalmente murieron por causa de un traumatismo, factor que no se incluye en las cifras colombianas.

Sobre el tipo de víctimas en accidentes de tránsito, el Informe Mundial sobre Prevención de los Traumatismos Causados por el Tránsito, señala lo siguiente:

“En los países de ingresos bajos y medios, los peatones y los ciclistas representan una gran proporción de las víctimas del tránsito. Son los que menos se benefician de las políticas diseñadas para el desplazamiento de vehículos de motor y, en cambio, soportan una parte desmesurada de las desventajas de la motorización desde el punto de vista de los traumatismos, la contaminación y el aislamiento en que quedan muchas poblaciones. En los países de ingresos altos, los riesgos asociados con los desplazamientos a pie, en bicicleta o en motocicleta siguen siendo muy altos en relación con los de viajar en automóvil, ya que en este tipo de vehículo

se centró la atención del trazado de carreteras urbanas y rurales cuando los niveles de motorización se elevaron abruptamente en los años sesenta”³⁷.

Estas mismas condiciones se aplican al caso de Colombia. Las víctimas de muertes en accidentes de tránsito son, en primer lugar, los peatones, que representan 37,5%. Le siguen los pasajeros y los motociclistas, con porcentajes de muerte de 21,6% y 16,4% respectivamente. Si bien estos grupos son más vulnerables debido a las causas que se señalan en el texto citado, es preciso integrar en el análisis el acatamiento de las normas. Los motociclistas pueden tener una gran responsabilidad en los accidentes al incumplir de manera sistemática las normas de tránsito.

Las cifras relativas a los tipos de usuarios de la vía que fallecen como consecuencia de accidentes de tránsito, varían significativamente entre algunos municipios. En el caso de los peatones, se presenta un mayor grado de vulnerabilidad en

Cuadro 5
Estimación mundial del número de defunciones relacionadas con traumatismos ocasionados por el tránsito

	Número	Tasa (por cien mil habitantes)
Países de ingreso bajo y medio	1.065.988	20,2
Países de ingreso alto	117.504	12,6
Total	1.183.492	19

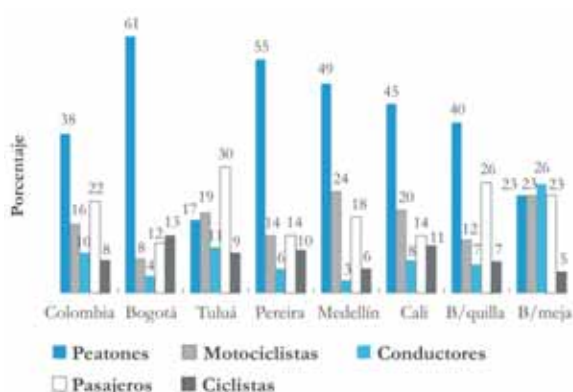
Fuentes: Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros, editores, *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, 2003, p. 10. OMS, Proyecto Carga Mundial de Morbilidad, 2002.

³⁷ Peden, Margie; Scurfield, Richard y otros (editores), *Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, 2004, p. 12. El texto remite a los siguientes documentos: *International Road Tra-*

ffic and Accident Database [sitio web]. París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2003 (<http://www.bast.de/IRTAD>, consultado el 30 de octubre de 2003). *Risk assessment and target setting in EU transport programmes*. Bruselas, European Transport Safety Council, 2003.

grandes conglomerados urbanos. Entre las razones que explican estas diferencias se encuentran los mayores niveles de velocidad permitidos y acostumbrados, el mayor grado de motorización y, tal vez, una infraestructura física insuficiente o inadecuada para el tránsito de este tipo de usuarios.

Gráfico 1
Porcentaje de muertos en accidentes de tránsito, 2003



Fuente: Fondo de Prevención Vial, *Accidentalidad vial nacional 2003*, s.f, s.l, p. 54-55.

No se cuenta con cifras concluyentes sobre las causas de los accidentes de tránsito, ya que para un porcentaje significativo de los accidentes (34%) ésta no se ha determinado. Algunos datos indican que el principal motivo de los accidentes es la impericia en el manejo, seguida por el descuido en mantener la distancia de seguridad y el desacato de las señales de tránsito. Un bajo porcentaje de los accidentes se atribuye al exceso de velocidad (2,3%) y a la conducción en estado de embriaguez (1,2%). Sin embargo, estudios internacionales indican que el exceso de velocidad ocasiona 30 de cada 100 colisiones y defunciones causadas por el tránsito³⁸.

La cifra de 1,2% de accidentes causados por la conducción en estado de embriaguez es puesta en tela de juicio por algunas cifras que

indican que el alcohol es, en efecto, un factor de alta incidencia en los accidentes: según el documento de accidentalidad vial publicado por el Fondo de Prevención Vial, 40% de los conductores muertos y 34,5% de los heridos presentaron índices de alcoholemia positiva. Estos porcentajes se aplican a países con rangos de ingresos bajos y medios. Un estudio sobre el alcohol y los choques de motocicletas realizado en Australia indica que la alcoholemia positiva multiplica por cinco el riesgo de colisión³⁹. Asimismo, el Informe Mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito señala que “entre 33 y 69% de los conductores que sufrieron traumatismos mortales, y entre 8 y 29% de los conductores lesionados presentaban alcohol en la sangre”⁴⁰.

Algunos datos pertinentes indican que los porcentajes de conductores en estado de embriaguez son de 1 a 3% en la Unión Europea, 4% en Croacia y 7% en Ghana⁴¹. En Colombia sólo se cuenta con cifras de percepción, según las cuales 75% de los encuestados en seis

³⁸ *Ibíd.*, p. 31. El informe también indica que “en caso de un choque a 80 km/h, los ocupantes del automóvil tienen 20 veces más probabilidades de morir que a 30 km/h. Los peatones tienen 90% de posibilidades de sobrevivir al ser golpeados por un automóvil que circula a una velocidad de 30 km/h o inferior, pero menos de 50% de sobrevivir en caso de impacto a 45 km/h o más”.

³⁹ *Ibíd.*, p. 94. El texto remite al siguiente documento: “Haworth N.L. Alcohol in motorcycle crashes”. En: Laurell H, Schlyter F, eds. *Proceedings of the 15th International Conference on Alcohol, drugs and Traffic Safety, Stockholm, 22–26 May 2000*. Estocolmo, Administración Nacional de Carreteras de Suecia, 2000 (http://www.vv.se/traf_sak/t2000/316.pdf, consultado el 17 de noviembre de 2003).

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 96. El texto remite al siguiente documento: Otero WO, Zwi AB. “Alcohol-related traffic injuries and fatalities in LMICs: a critical review of literature”. En: Kloeden CN, McLean AJ, eds. *Proceedings of the 13th International Conference on Alcohol, Drugs and Traffic Safety, Adelaide, 13–18 August 1995*. Adelaide, Road Accident Research Unit, 1995:713–720.

⁴¹ *Ibíd.*, p. 95.

ciudades del país vieron que otros conducían con algún nivel de alcohol.

Otro de los factores que puede tener una alta incidencia en la gravedad de los accidentes de tránsito se relaciona con el uso del cinturón de seguridad. Estudios efectuados en diferentes países indican que las tasas de utilización del cinturón de seguridad en el momento de los choques “son sustancialmente inferiores en las colisiones mortales que la tasa media general. Por ejemplo, mientras que la proporción general de los ocupantes

de vehículos que usan los cinturones de seguridad es de aproximadamente 90%, sólo alrededor de 55% de los conductores en las colisiones mortales llevaban puestos los cinturones de seguridad en Finlandia y cerca de 35% en Suecia”⁴². En Colombia, 46% de los conductores envueltos en accidentes de tránsito con lesiones fatales y no fatales no usaba el cinturón. No obstante esta cifra, si se compara con otras ciudades y países, el uso del cinturón de seguridad es relativamente alto en las principales ciudades de Colombia, como señala el Cuadro 6.

Cuadro 6
Uso del cinturón de seguridad

	Año	Uso del cinturón de seguridad
Colombia (cinco ciudades)	2004	76%
Estados Unidos	2002	75%
Unión Europea	1990-1999	52% -92%
Argentina (carretera)	2003	58%
Buenos Aires	2003	26%

Fuentes: Peden, Margie; Scurfield, Richard y otros (editores), *Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, 2004. Fondo de Prevención Vial-Estrategia e investigación, Observaciones in situ en cinco ciudades, 2004.

Igualmente importante, por su incidencia en los accidentes de tránsito, es el uso del casco para ciclistas y motociclistas. En 2004, 59% de los motociclistas accidentados con lesiones fatales y no fatales no llevaban casco. A nivel mundial éste se ha identificado como el principal factor de riesgo entre dicho sector de la población. De acuerdo con algunos estudios, “el uso del casco reduce los traumatismos craneales mortales y graves entre 20 y 45%. En el caso de los ciclistas, los traumatismos se reducen entre 63 y 88%”⁴³.

Lesiones interpersonales

Las lesiones personales reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal para 2004,

alcanzaron una tasa de 191 por cada cien mil habitantes. Al analizar las causas se encuentra que más de la mitad de las lesiones fueron motivadas por problemas de convivencia, con una alta propensión por el uso de la violencia cuando se presenta algún conflicto entre conocidos. En el Cuadro 7 se observa que más de 50% de las personas fueron lesionadas por un conocido y menos de 10% por delincuentes.

⁴² *Ibíd*, p. 107. El texto remite a los siguientes documentos: Valtonen J. “The use of safety belts and their effect in accidents”. Helsinki, Organización Central para la Seguridad del Tránsito, 1991. Kamrèn B. “Seat belt use among fatally injured in the county of Stockholm 1991–1992”. Estocolmo, Folksam, 1992.

⁴³ *Ibíd*, p 26.

Cuadro 7
Lesiones interpersonales

	Colombia 2004
Porcentaje de personas lesionadas por un conocido con el que no se tiene trato.	29%
Porcentaje de personas lesionadas por los vecinos.	16%
Porcentaje de personas lesionadas por los amigos.	10%
Porcentaje de personas lesionadas por delincuentes.	7%
Porcentaje de personas lesionadas por policías.	6%
Porcentaje de personas lesionadas sin información.	16%

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo 2005, p.96.

Medicina Legal informa, además, que los porcentajes de lesiones interpersonales cuyas causas son conflicto armado, circunstancias económicas y circunstancias sociales ascienden a 2,4%, 7% y 74%, respectivamente. El bajo porcentaje de lesiones interpersonales cuyo origen es el conflicto armado se debe a que las principales víctimas del mismo son fatales.

Llama la atención la alarmante cifra de lesiones producidas por circunstancias sociales. Según las tipologías de la violencia del Instituto de Medicina Legal, el conflicto social incluye problemas como el ajuste de cuentas, las riñas, el maltrato conyugal, las acciones contra grupos marginales, las intervenciones legales de las autoridades y el delito sexual⁴⁴. La cifra indica que en los problemas de convivencia de los colombianos existe una tendencia alta a usar la violencia física; y que estos conflictos generan mayores consecuencias sobre la seguridad ciudadana que el conflicto armado o los delitos económicos, contándose entre estos los atracos callejeros, los robos y los secuestros.

De manera semejante a lo que sucede con las cifras por accidentes de tránsito, se puede presentar subregistro en las lesiones interpersonales, puesto que las que son atendidas en los servicios de salud no necesariamente son reportadas al

INML. Además, no todas las lesiones requieren tratamiento médico. Esta inconsistencia en el conocimiento sobre la magnitud del problema no es exclusiva de Colombia. Una encuesta realizada en Sudáfrica reveló que “entre 50% y 80% de las víctimas de actos de violencia recibieron tratamiento médico por lesiones relacionadas con la violencia sin que se notificara el incidente a la policía”. Asimismo, un estudio realizado en Estados Unidos señala que “46% de las víctimas que buscaron tratamiento de urgencia no informaron a la policía”⁴⁵.

Delitos comunes

Las cifras sobre delitos comunes reportadas a la policía son significativamente inferiores a las reales. De acuerdo con la encuesta de

⁴⁴ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo 2005, p. 45-46.

⁴⁵ Krug, Etiene; Dahlber, Linda, y otros (editores), *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, op. cit., p. 9. El texto remite a los siguientes documentos: Kruger J et al. “A public health approach to violence prevention in South Africa”. En: Van Eeden R, Wentzel M, eds. *The dynamics of aggression and violence in South Africa*. Pretoria, Human Sciences Research Council, 1998: 399-424. Houry D et al. Emergency department documentation in cases of intentional assault. *Annals of Emergency Medicine*, 1999, 34:715-719.

victimización del DANE para tres ciudades (Bogotá, Medellín y Cali), entre 70% y 84% de las personas que fueron víctimas de un delito no lo denunciaron. Según E. Restrepo, “dado este parámetro y que el número de delitos registrados por la Policía Nacional [en el periodo 1985-2003] alcanzó 218.033 por año, se estima que en promedio se cometen alrededor de 1.100.000 delitos por año en Colombia”⁴⁶. La

falta de denuncia de los delitos distorsiona los datos de manera muy significativa. Como señala el mismo Restrepo, “esta cifra parece reducida frente a los 5 millones de delitos por año que registra la Policía Británica, donde se estima una cifra negra [de no denuncia] de 46%, lo que significaría que en ese país se cometen aproximadamente 10 millones de delitos al año, 80% más que en Colombia”⁴⁷.

Cuadro 8
Victimización en Colombia
(porcentaje de ciudadanos que fueron víctimas de un delito)

Delito	Bogotá	Medellín	Cali	Yopal y Aguazul	Tuluá
Atraco callejero	8,3%	3,1%	8,5%	9,4%	9,3%
Hurto a residencia	1,5%	0,4%	1,4%	9,3%	4,2%
Hurto de vehículo	0,1%	0,2%	ND	5,0%	4,2%
Hurto en establecimiento	3,8%	ND	ND	ND	1,3%
Violación	0,4%	ND	ND	ND	2,4%
Agresión física / riñas y golpes	0,2%	0,4%	4,0%	1,3%	1,1%
Secuestro de un familiar	0,8%	ND	1,7%	ND	0,5%

Nota: Las cifras en Bogotá, Yopal y Aguazul son de delitos sucedidos en el último año, 2003 y 2004 respectivamente. Las de Tuluá son de eventos ocurridos en los últimos seis meses de 2004. Las correspondientes a Bogotá, Medellín y Cali provienen de la encuesta de victimización del Dane 2004.

Fuentes: Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; Convenio de cooperación Alcaldía Municipal de Tuluá-Unidad Central del Valle del Cauca, *Diagnóstico sobre cultura ciudadana en Tuluá*, diciembre de 2004, inédito.

Dane, Encuesta de Victimización 2004, presentación electrónica.

El Cuadro 8 presenta indicios sobre la victimización real en Colombia. Se presenta la información suministrada por los ciudadanos en encuestas, a través de las cuales manifestaron los delitos de los que fueron víctimas en un periodo de tiempo, independientemente de si los denunciaron o no.

El atraco callejero y el hurto a residencias son los principales delitos de los cuales fueron víctimas los habitantes de los municipios que se indican en el Cuadro 8. Contrario a lo esperado, hay más delitos en ciudades pequeñas como Yopal, Aguazul y Tuluá. Es de destacar que en Cali

se presentan mayores niveles de agresión; en esta ciudad, como se verá más adelante, las justificaciones para el uso de la violencia son mayores que en otras urbes del país.

Violencia intrafamiliar

De acuerdo con la definición de violencia intrafamiliar de la Organización Mundial de la

⁴⁶ Restrepo, E.; *Impunidad penal: mitos y realidades*, octubre 3, 2004. p. 2.

⁴⁷ *Ibid*, p.3.

Salud (OMS), se presentan cuatro tipos de maltrato en esta categoría: el maltrato físico, el abuso sexual, el maltrato emocional y el descuido. El análisis que se presenta a continuación se refiere al maltrato físico y al maltrato emocional, a partir de las cifras de Medicina Legal y de encuestas realizadas en 4 ciudades.

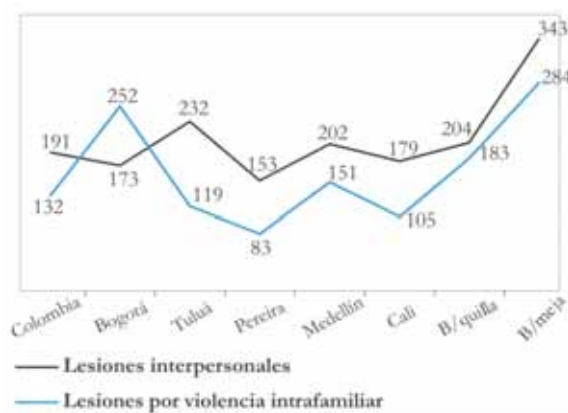
La tasa de lesiones por violencia intrafamiliar en Colombia en 2004 fue de 132 por cada cien mil habitantes. En 2003 se presentó una disminución de 4,3%. Sin embargo, al igual que con las cifras referentes a los delitos comunes, estos datos pueden subestimar considerablemente la verdadera magnitud del problema de violencia intrafamiliar en Colombia. El nivel de subregistro para este tipo de violencia puede ser sensiblemente mayor que el relacionado con los delitos comunes, debido a justificaciones culturales para la agresión en la familia, al papel de las emociones y a otros factores que intervienen en la decisión de no denunciar.

Como se señala en la siguiente gráfica, existe una tendencia al paralelismo entre las cifras de violencia social que ocasiona lesiones interpersonales y las cifras de violencia intrafamiliar. En la mayoría de municipios analizados, la tasa de lesiones por el primer tipo de violencia sobrepasa las sufridas como consecuencia de la violencia intrafamiliar. No obstante, diversos estudios sobre las causas de la violencia intrafamiliar indican que un entorno social donde el uso de la violencia es justificable aumenta el riesgo de violencia en la familia. Un estudio del CEDE sobre violencia en las familias indica que el hecho de ser víctima de violencia en el hogar aumenta la probabilidad de delincuencia en la vida adulta.

El caso de Bogotá no sigue la tendencia general mencionada. Mientras la tasa de lesiones interpersonales es de 173 por cada cien mil habitantes, la de violencia intrafamiliar es 25% más alta. No necesariamente esto sugiere que

en Bogotá existan mayores niveles de violencia en la familia; es posible que la disposición a la denuncia sea mayor y que las personas tengan un conocimiento y una confianza mayores en las instancias reconocidas para tal efecto. Como se señala más adelante, una cifra representativa a este respecto es que la justificación del castigo físico hacia los hijos es menor en Bogotá que en Cali y Medellín. Sin duda, es necesario investigar otros factores, como las características sociodemográficas, que pueden incidir en este tipo de maltratos.

Gráfico 2
Tasa de lesiones por cada 100 mil habitantes, 2003



Fuente: Instituto Nacional De Medicina Legal Y Ciencias Forenses (INML) (2003), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, septiembre 2004.

La violencia intrafamiliar comprende tres categorías: violencia contra el menor, violencia contra la pareja y violencia entre familiares. Del total de lesiones catalogadas como violencia intrafamiliar, 51,4% correspondió a maltrato a la pareja, mientras 25,5% y 22,9% a maltrato infantil y entre familiares respectivamente⁴⁸. La

⁴⁸ Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forensis – Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo 2005.

violencia hacia los menores puede tener una incidencia mayor, pero la denuncia puede verse restringida por factores como la tendencia a la justificación del castigo físico, la complicidad de los padres y el desconocimiento y la incapacidad del menor para solicitar ayuda. Como se analizará más adelante, la justificación del maltrato físico hacia el menor es cuatro veces superior a la justificación del maltrato a la pareja, primordialmente a la mujer.

Violencia contra el menor

La definición de violencia contra el menor no es homogénea, toda vez que ésta se ve afectada por valores culturales que justifican o reprueban diversas formas de crianza. Sin embargo, después de realizar un análisis de las diferentes definiciones de maltrato, la Organización Mundial de la Salud llegó a una conclusión general:

“El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial

para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder.”⁴⁹

Las cifras que se presentan a continuación sobre violencia contra los menores no incluyen maltrato emocional, descuido o negligencia ni explotación, pues no existe información sobre dichos temas. Esto no permite cubrir la gama completa de variables incluidas en la definición anterior. Tampoco se cuenta con cifras sobre el impacto mortal del maltrato infantil en Colombia⁵⁰.

En Colombia, la tasa de lesiones no fatales registradas por maltrato al menor fue de 49 por cien mil habitantes en 2004. Dichas lesiones fueron causadas en un 36% por el padre y en un 27% por la madre. Sin embargo, las cifras de maltrato físico severo son mucho mayores que las registradas. Una encuesta aplicada en tres ciudades muestra que 50% de los encuestados de Bogotá, Barranquilla y Barrancabermeja aceptó haber infligido maltrato físico severo a menores, mientras que 72% reconoció maltrato físico leve.

Cuadro 9
Niveles de maltrato a menores en tres ciudades

	Bogotá, Barranquilla y Barrancabermeja
Porcentaje de maltrato leve a menores.	72,0%
Porcentaje de maltrato severo a menores.	50,0%
Porcentaje de maltrato físico severo y leve a menores frecuente.	5,0%
Porcentaje de maltrato físico severo a menores ocasional.	33,3%
Porcentaje de maltrato psicológico a menores frecuente.	16,0%

Fuente: Universidad de los Andes-CEDE, *Violencia en las familias colombianas*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2003.

⁴⁹ Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros (editores), Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud, op. cit., p. 65.

⁵⁰ Debe señalarse que, de acuerdo con la OMS, la muerte de menores como consecuencia del maltrato físico varía según el nivel de ingresos y la región del mundo. Las cifras de algunos estudios son significativas, e indican que “en los niños

menores de 5 años que viven en los países de ingreso alto, la tasa de homicidios es de 2,2 por cien mil para los varones y de 1,8 por cien mil para las niñas. En los países de ingreso mediano o bajo las tasas son de dos a tres veces más altas: 6,1 por cien mil para los niños y 5,1 por cien mil para las niñas”. *Ibíd.*, p. 66.

En comparación con otros países, el maltrato físico contra menores en tres ciudades de Colombia (Bogotá, Medellín y Cali), medido como el porcentaje de personas que golpearon a un menor con un objeto, es comparativamente más frecuente. Como se observa en el Cuadro 10, las cifras de maltrato en Cali son dos veces mayores que las de Bogotá y sobrepasan las de otros países del mundo. Esto indica una mayor

aceptación cultural del uso de la violencia como forma de castigo en el país. Es preciso anotar que los indicadores de los otros países se refieren al castigo físico en un periodo de seis meses, mientras la encuesta de Colombia se limita al último mes. El cuadro muestra los datos para las tres ciudades colombianas y su comparación con algunos países de distintos continentes.

Cuadro 10
Castigo a menores

Castigo físico	Bogotá*	Medellín*	Cali*	Chile**	Egipto**	Filipinas**	EUA**
Golpeó al niño con un objeto	12%	15%	28%	4%	26%	21%	4%

* Una o más veces en el último mes. Fuente: Édgar Muñoz, María I. Rodríguez y otros, *Creencias actitudes y prácticas sobre violencia en Bogotá, Cali y Medellín, línea de base*, Ministerio de la protección social, Universidad del Valle-Instituto Cisalva, Santiago de Cali, 2004.

** Una o más veces en los últimos seis meses (no en las nalgas). Fuente: Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros (editores), *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, op. cit., p. 69.

En cuanto al maltrato verbal, las tres ciudades analizadas muestran una menor frecuencia, en comparación con otros países. Sin embargo, el hecho de que para las ciudades colombianas la frecuencia se refiera sólo al último mes, indica que este fenómeno puede ser tanto o más

frecuente que en los otros países de la muestra, cuya frecuencia corresponde a los últimos seis meses. Por el contrario, las ciudades colombianas muestran una menor frecuencia de maltrato verbal, en comparación con otros países.

Cuadro 11
Maltrato verbal

Castigo verbal	Bogotá*	Medellín*	Cali*	Chile**	Egipto**	Filipinas**	EUA**
Porcentaje de personas que grita a los niños	63%	60%	62%	83%	72%	82%	85%

* Una o más veces en el último mes. Fuente: Edgar Muñoz, María I. Rodríguez y otros, *Creencias actitudes y prácticas sobre violencia en Bogotá, Cali y Medellín, línea de base*, Ministerio de la protección social, Universidad del Valle-Instituto Cisalva, Santiago de Cali, 2004.

** En los últimos seis meses. Fuente: Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros (editores), *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, op. cit., p.71

Algunos indicadores generales sobre maltrato físico señalan que más de 40% de los ciudadanos en Bogotá y Tuluá fueron agredidos físicamente durante su infancia. Este porcentaje se reduce significativamente, a menos de 6%, al preguntar

si se recibió maltrato físico en los últimos tres meses. Sobre otros tipos de agresiones sólo se posee información para Yopal y Aguazul. Los datos indican que una cuarta parte de la ciudadanía de estos municipios ha sido agredida, ya

sea físicamente o con insultos, humillaciones y discriminación. El lugar en el que más agresiones se reciben es la escuela⁵¹.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, los factores de riesgo asociados al maltrato infantil son los siguientes⁵²:

- El sexo del menor. Las niñas tienen más riesgo de explotación, abuso sexual y negligencia, mientras que los niños reciben más castigos físicos severos.
- Las condiciones económicas adversas y los bajos niveles de educación.
- Antecedentes de maltrato sufrido en la infancia de los padres.
- Un contexto de violencia entre la pareja y otros familiares.
- El capital social. Los niños de zonas con menos “capital social” o inversión social en la comunidad parecen correr mayor riesgo de maltrato y tener más problemas psíquicos o de conducta⁵³.

Además, se consideran otros factores sociales como factores de riesgo de maltrato infantil, no tenidos en cuenta en la mayor parte de los países:

- La función de los valores culturales y las fuerzas económicas al configurar las elecciones que enfrentan las familias y determinar su respuesta a estas fuerzas.
- Las desigualdades relacionadas con el sexo y el ingreso, que son factores presentes en otros tipos de violencia y que, probablemente, estén también vinculados al maltrato de menores. Las normas culturales concernientes a las funciones de género, las relaciones entre padres e hijos y la privacidad de la familia.
- Las políticas relacionadas con los niños y la familia, tales como las que se refieren a la

licencia por maternidad, el empleo materno y las disposiciones para el cuidado de los niños.

- La índole y el grado de atención preventiva de salud para los lactantes y los niños, como factor que ayuda a identificar los casos de maltrato de menores.
- La solidez del sistema de asistencia social; es decir, las fuentes de apoyo que proporcionan una red de seguridad para los niños y las familias.
- La naturaleza y el grado de la protección social y la capacidad de respuesta del sistema de justicia penal.
- Los conflictos sociales más vastos y la guerra.

Violencia contra la pareja

La tasa de lesiones por maltrato a la pareja es de 99 por cada cien mil habitantes. Como ya se señaló, esta tasa corresponde a 51,6% del total de lesiones por violencia intrafamiliar. Entre las víctimas de la violencia de pareja, la agresión contra las mujeres es diez veces superior a la de los hombres: del total de lesionados en 2004 91,2% fueron mujeres y 8,8% hombres. Esta diferencia indica un grado de discriminación significativo y una alta justificación cultural al uso de la violencia contra la mujer. Las cifras también muestran que la agresión ejercida por los hombres tiene mayores consecuencias físicas

⁵¹ Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito.

⁵² Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros (editores), *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, op. cit., p. 73-76.

⁵³ *Ibid*, p. 64. El texto remite al siguiente documento: Runyan DK et al. Children who prosper in unfavorable environments: the relationship to social capital. *Pediatrics*, 1998, 101:12-18.

que la infligida por las mujeres.

De acuerdo con una encuesta realizada en Bogotá, Barranquilla y Barrancabermeja, la violencia severa contra la mujer es de 47% y la leve de 57%. Sin embargo, menos de 10% de la población de estas tres ciudades manifestó haber golpeado una o varias veces a su pareja durante el último mes. En Colombia no se dispone de estadísticas que muestren en qué medida el maltrato físico contra la pareja tiene consecuencias fatales. En el *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud* se llama la atención sobre el hecho de que “los datos de una gama amplia de países indican que la violencia en la pareja es la causa de un número significativo de muertes por asesinato entre las mujeres. Estu-

dios efectuados en Australia, Canadá, los Estados Unidos, Israel y Sudáfrica revelan que entre 40 y 70% de los asesinatos de mujeres, las víctimas fueron muertas por su esposo o novio, a menudo en el contexto de una relación de maltrato constante”⁵⁴. Por consiguiente, este punto exige urgente atención de los investigadores y analistas sociales en Colombia.

En el Cuadro 12 se ofrece un panorama general de la agresión contra la mujer a escala mundial. Según las cifras disponibles, aproximadamente 28% de las mujeres del mundo han sido agredidas por su pareja.

Cuadro 12
Agresión física a mujeres por su pareja masculina

País	Año	Porcentaje de mujeres agredidas por su pareja alguna vez
Etiopía	1995	45%
Canadá	1991	27%
Estados Unidos	1995	22%
México (Guadalajara)	1996	27%
Nicaragua (Managua)	1997	69%
Bangladesh	1992	47%
India	1998	19%
Noruega	1989	18%

Fuente: Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros, Editores, *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, 2003 p. 98.

Al igual que en los demás tipos de maltrato, el subregistro en el caso de la violencia contra la pareja es significativo, debido a las consecuencias que puede generar la denuncia. Para ocho países (Australia, Canadá, Camboya, Chile, Irlanda, Nicaragua, República de Moldova, Reino Unido), el promedio de denuncia de maltrato ante las autoridades fue de 15%; 36% de las mujeres agredidas no habló de su situación con nadie⁵⁵.

La Organización Mundial de la Salud caracteriza del siguiente modo las sociedades en

donde hay una alta incidencia la violencia de pareja, en particular contra la mujer:

- Sociedades en las cuales los hombres tienen el poder económico y de toma de decisiones en el hogar.
- Sociedades en donde las mujeres no tienen fácil acceso al divorcio.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 101.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 105.

- Sociedades donde los adultos recurren a la violencia para resolver sus conflictos.
- Sociedades donde no hay grupos de trabajo formados exclusivamente por mujeres.
- Sociedades en las que hay o ha habido recientemente guerras o conflictos sociales. “En los lugares donde la violencia se ha vuelto común y los individuos tienen acceso fácil a las armas, las relaciones sociales –incluidos los roles del hombre y la mujer– se alteran con frecuencia”⁵⁶.
- Sociedades con roles de género rígidos y tradicionales.

Las razones por las cuales las personas justifican el uso de la violencia física contra la mujer varían de un país a otro. Entre las más frecuentes se encuentra la negativa a tener relaciones sexuales con su pareja masculina, argumento utilizado por 57% y 81% de los entrevistados en las zonas urbanas y rurales de Egipto respectivamente, y por 43% de los hombres de Ghana. Otras razones son el descuido de los niños en el hogar (61% en las áreas rurales de Egipto y 25% en las zonas rurales de Nicaragua) y la sospecha de que la mujer está cometiendo adulterio (14% en Colombia, 33% en Singapur, 71% en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza)⁵⁷.

En cuanto a las actitudes que justifican la violencia intrafamiliar, se nota una diferencia significativa entre aquellas referentes al maltrato a los menores y aquellas relacionadas con el maltrato a las mujeres. El uso de la violencia física como forma de castigo a los menores es aceptado por más de 25% de la población de Bogotá, Medellín y Cali, mientras que 5% de las personas en estas ciudades encuentran justificable el maltrato hacia la mujer⁵⁸.

Violencia entre otros familiares

La tasa de lesiones para este tipo de violencia fue de 44 por cada cien mil habitantes en 2004. En

esta categoría de violencia también son las mujeres las principales víctimas, con 61% de los casos⁵⁹.

Comportamientos seguros

La colaboración con las autoridades se puede medir por medio de las denuncias que presentan los ciudadanos y las actitudes frente a éstas. Como se señaló arriba, el porcentaje de no denuncia en Colombia oscila entre 70% y 84%. La principal razón que arguyen los ciudadanos para no denunciar los delitos de los cuales son víctimas es la percepción de que las autoridades no hacen nada. Sin embargo, el porcentaje de personas que efectivamente denunció, y manifestó no hacerlo nuevamente porque cuando lo hizo no pasó nada, es muy bajo. Esto indica una alta desconfianza en las autoridades, principalmente en Bogotá y Cali. Otro indicador significativo señala que un 10% de la población no sabe a qué institución recurrir para la denuncia de un delito. De acuerdo con los datos del DANE, los niveles más altos de denuncia se registran en los estratos 1 y 2.

Además de las razones contempladas en la encuesta de victimización del DANE, los ciudadanos aducen otras razones para no denunciar los delitos, tal es el caso del miedo a las represalias. En la encuesta aplicada en Yopal y Aguazul, gran parte de la población (75,6%) manifestó que denunciar puede costar la vida. Estas razones pueden ser más fuertes en zonas donde el predominio de los grupos armados ilegales es mayor.

⁵⁶ Ibid, p. 109.

⁵⁷ Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros, Editores, *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, 2003 p. 104.

⁵⁸ Édgar Muñoz, María I. Rodríguez y otros, *Creencias actitudes y prácticas sobre violencia en Bogotá, Cali y Medellín, línea de base*, Ministerio de la protección social, Universidad del Valle, Instituto Cisalva, Santiago de Cali, 2004.

⁵⁹ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo 2005.

Como se mencionó anteriormente, un factor vital de la seguridad, relacionado con la cultura ciudadana, es el control de los factores de riesgo mediante la adopción de comportamientos seguros. Además de la colaboración con las autoridades, uno de los comportamientos seguros que pueden adoptar los ciudadanos es el rechazo al porte armas o su posesión. Al respecto, el porcentaje de personas que considera que es

mejor tener un arma para protegerse varía entre 10,4% en Bogotá, 19% en Yopal y Aguazul, y 26,6% en Tuluá. Estos datos permiten concluir que predomina una actitud favorable al reconocimiento del riesgo que implica el porte de armas. Sin embargo, esta actitud es más fuerte en Bogotá que en poblaciones más pequeñas como Yopal, Aguazul y Tuluá.

Cuadro 13
Razones por las cuales no se denuncian los delitos

	Bogotá	Medellín	Cali
Porcentaje de personas que no denuncia porque las autoridades no hacen nada.	43,05%	23,06%	41,10%
Porcentaje de personas que no denuncia porque considera los delitos como ofensas o pérdidas menores.	19,43%	25,56%	22,17%
Porcentaje de personas que no denuncia porque no sabían cómo o dónde denunciar.	10,80%	9,51%	10,90%
Porcentaje de personas que no denuncia porque antes habían denunciado y no pasó nada.	3,38%	2,43%	2,64%

Fuente: Dane, Encuesta de Victimización 2004, presentación electrónica.

Actitud frente a la resolución de conflictos

Aunque las cifras de violencia interpersonal indican que hay una alta tendencia al uso de la violencia para resolver los conflictos, los datos sobre esta actitud muestran un panorama diferente. Por ejemplo, 86,8% de los bogotanos considera que es preferible buscar una negociación que emplear la violencia. Así mismo, como se verá más adelante, existe una alta disposición a la celebración de acuerdos y gran confianza en su cumplimiento. Desde luego, lo anterior indica una incoherencia entre los valores morales y los comportamientos, lo cual es característico del divorcio entre ley, moral y cultura.

Percepción de seguridad

La percepción de seguridad es otro aspecto importante de la seguridad ciudadana y está directamente relacionada con los delitos de

los cuales han sido víctimas las personas. Un poco menos de la mitad de la población de Bogotá y Tuluá cree que su ciudad es insegura (42,5 y 51,1% respectivamente). En Pereira y Bucaramanga la sensación de inseguridad es aún menor, sólo 27 y 14% de los encuestados en estas ciudades, respectivamente, cree que su ciudad no es segura. En Yopal y Aguazul, a pesar de las altas tasas de homicidios, la sensación de inseguridad (31,6%) es inferior a la de Bogotá.

3. ACUERDOS

En términos generales, existe una actitud positiva frente a los acuerdos, reflejada en la disposición a realizarlos y en la percepción positiva sobre el cumplimiento de los mismos. Sin embargo, parece ser débil la capacidad de los ciudadanos para realizar un seguimiento y verificar su cumplimiento.

En Bogotá, la gran mayoría de los ciudadanos afirma que trata de llegar a acuerdos cuando tiene problemas (96,5%). Adicionalmente, 82,3% y 72% de los habitantes de Bogotá y Pereira, respectivamente, celebran acuerdos con facilidad. Asimismo, un estudio sobre capital social a nivel nacional muestra que los encuestados se inclinan por la búsqueda de soluciones colectivas a problemas colectivos. No obstante lo anterior, existe un significativo porcentaje de colombianos (13,2%) que prefiere usar la violencia antes que llegar a una negociación.

En cuanto a la actitud frente al incumplimiento de los acuerdos y la capacidad de repararlos, sólo se tiene información para Bogotá, Pereira, y Yopal y Aguazul. Es de resaltar que en este aspecto las actitudes son sustancialmente distintas entre las ciudades. Los bogotanos parecen mostrar un mayor grado de responsabilidad ante las situaciones en las que se incumple un acuerdo: 84,5% manifiesta que cuando incumple un acuerdo, explica por qué no lo pudo cumplir. En Pereira y Yopal y Aguazul esta actitud la comparte poco más de la mitad de la población. La capacidad para realizar seguimiento y exigir el cumplimiento de los acuerdos puede verse reflejada en la actitud asumida frente al incumplimiento por parte de los demás. En estos casos, 82% de los bogotanos pide explicaciones; mientras en Yopal y Aguazul, 75,4% señala tener la actitud de comprender y no hacer nada.

Finalmente, la percepción de que los demás cumplen los acuerdos es relativamente alta en Colombia: 73,6% de los colombianos no considera que los otros se comporten de manera oportunista y que cada vez que puedan irrespeten sus derechos. Un porcentaje similar no considera que la gente cumpla sus obligaciones únicamente por las consecuencias en términos de castigo que su incumplimiento pueda conllevar⁶⁰.

4. SOLIDARIDAD

La mayoría de los colombianos (87,4%) cree que alguien los puede ayudar cuando tienen problemas, que pueden esperar ayuda principalmente de parientes y amigos y, en una escala que se reduce progresivamente, de los vecinos, de la sociedad en general y de su sitio de trabajo. Una actitud más escéptica se presenta frente a la ayuda que puede brindar el Estado y la que ofrecerían los desconocidos en la calle.

Si bien se atribuye a las grandes ciudades la falta de solidaridad, en los estudios realizados en Yopal y Aguazul, poblaciones que no superan los doscientos mil habitantes, se observa igualmente una percepción negativa a este respecto. La mayor parte de los ciudadanos dice haber presenciado pocos actos de solidaridad en su ciudad, especialmente cuando alguien es atracado o golpeado o cuando un desplazado o una persona de fuera pide ayuda. En Tuluá, sólo 42,7% afirma que siempre puede acudir a sus vecinos cuando los necesita.

Gráfico 3
Percepción de la solidaridad en Yopal y Aguazul



Fuente: Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito.

⁶⁰ John Sudarsky, Base de datos de la encuesta sobre capital social en Colombia, 1997.

5. TOLERANCIA

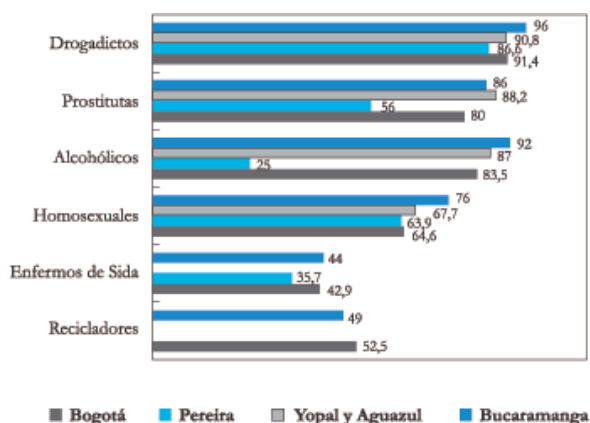
El conocimiento de los derechos fundamentales se ha entendido como uno de los aspectos que más contribuye al respeto por la diferencia entre los ciudadanos y, por lo tanto, a la tolerancia. A este respecto, sólo se cuenta con información para Bogotá, donde se encontró un nivel muy bajo de recordación de tales derechos. Un porcentaje considerable de la población (20%) no mencionó el derecho a la vida entre los derechos fundamentales, tal vez por considerarlo demasiado obvio. Los derechos más directamente relacionados con la tolerancia, como el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia y la libre expresión, fueron mencionados por menos de 20% de la población⁶¹.

La discriminación es otro factor de intolerancia. Para evaluar el grado de discriminación frente a algunos grupos sociales en las ciudades sobre las que se tiene información, se indagó por el tipo de personas que los ciudadanos no quisieran tener como vecinos. Los resultados indican que la lista la encabezan los guerrilleros, los paramilitares y los narcotraficantes, lo que indica una forma de control social y de rechazo a los grupos al margen de la ley.

Algunos resultados que muestran altos grados de intolerancia, puesto que representan una negación del derecho al libre desarrollo de la personalidad, se muestran en el Gráfico 4.

Como se observa, existe un alto nivel de rechazo de aquellas personas que probablemente pueden causar problemas, como los drogadictos, los alcohólicos y las prostitutas. Sin embargo, es preciso ser cuidadosos con esta afirmación, puesto que la mencionada actitud puede reflejar una falta de reconocimiento del libre desarrollo de la personalidad. Es de resaltar que a nivel nacional, 71,8% de los colombianos considera que no se puede aceptar la homosexualidad⁶².

Gráfico 4
Porcentaje de ciudadanos a los que no les gustaría tener como vecinos a los siguientes grupos de personas



Fuente: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana Pereira*, Bogotá, diciembre de 2005, inédito. Fundación Terpel, Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bucaramanga (sondeo), CNC noviembre de 2005, inédito

Lo anterior muestra la necesidad apremiante de llevar a cabo acciones pedagógicas de carácter nacional que motiven el respeto a las diferencias, concentrándose en los valores que las determinan en el mundo actual. Se debe tener en cuenta que, según las encuestas, existe una actitud de aceptación de diferencias tradicionales como la raza, la región de procedencia y la religión.

⁶¹ Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003.

⁶² John Sudarsky, Base de datos de la encuesta sobre capital social en Colombia, 1997.

6. CONFIANZA

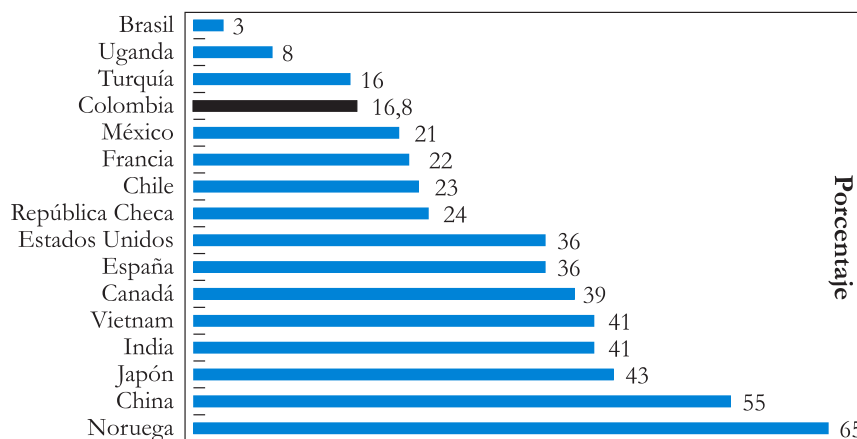
Confianza interpersonal

En términos generales, los niveles de confianza entre las personas –en la familia, entre los amigos, vecinos y desconocidos– son bajos. Es significativo que un poco más de 25% de las personas en Bogotá, Yopal y Aguazul no confía en la familia, a pesar de ser el primer ámbito de socialización. Asimismo, el nivel de confianza en los amigos y vecinos es bajo, más de 50%

de las personas en estas dos regiones desconfía de sus vecinos. Además, un significativo 94% de los bogotanos no confía en los desconocidos.

En el ámbito nacional se presentan también altos índices de desconfianza interpersonal. Como se señala en el Gráfico 5, que recoge los indicadores de las encuestas mundiales de valores realizadas en diferentes países, Colombia está ubicada muy por debajo de la media. Sin embargo, se destaca el incremento de 8% en el indicador de confianza interpersonal entre 1997 y 2001.

Gráfico 5
Confianza interpersonal a escala mundial



Fuente: Camilo Herrera, *Estudio Colombiano de Valores*, 2003, documento inédito.

Confianza en las autoridades y en las instituciones

Uno de los elementos que determinan la confianza en las autoridades y en las instituciones es el conocimiento que se tenga de éstas y de sus funciones. Asimismo, es preciso señalar que la confianza no sólo se refiere a la actitud de los ciudadanos, sino que depende en gran medida de la eficacia real de dichas instituciones. Dado que otros documentos estratégicos de Visión Colombia II Centenario se refieren en detalle a la eficiencia real de algunas de las instituciones

más importantes⁶³, el análisis a continuación se limitará a lo referente a las actitudes.

Si la confianza interpersonal es baja, así mismo lo es la confianza en el Estado. Sin embargo, cuando se comparan las cifras mundiales de confianza en el Estado con las colombianas, se puede observar que éstas últimas se acercan considerablemente al promedio mundial. El nivel de gobierno sobre el que mayor descon-

⁶³ Al respecto ver los documentos estratégicos “Garantizar una justicia eficiente” y “Consolidar un Estado eficiente”.

fianza existe es el nacional, en el que sólo confía 35,4% de los colombianos. La confianza en los niveles de gobierno departamental y municipal es de 37,6%, y 40,3% de la ciudadanía respectivamente. Por su parte, más de la mitad de los colombianos confía en la policía y el Ejército. Debe destacarse un incremento de 10% en la confianza en el Ejército en seis años, tal como

se observa en el Cuadro 14. Estas cifras nacionales coinciden con las de Bogotá, donde 67% de las personas confía en estas dos instituciones. Sin embargo, el nivel de confianza disminuye en poblaciones más pequeñas. En Yopal y Aguazul sólo el 34% de la población confía en ellas. En Tuluá, un significativo 30% no confía en ninguna institución de seguridad.

Cuadro 14
Confianza en las instituciones

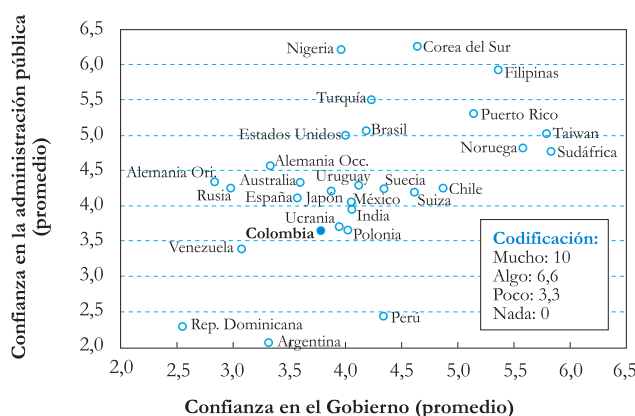
	Colombia		Promedios mundiales	
	1997	2003	1997	2003
Ejército	61,0%	72,6%	52,0%	61,0%
Policía	50,0%	53,1%	55,0%	56,0%
Gobierno	37,0%	48,5%	44,0%	50,0%
Congreso	25,0%	22,2%	46,0%	41,0%
Partidos Políticos	17,0%	19,7%	37,0%	30,0%
Burocracia	32,0%	15,9%	44,0%	44,0%

Fuente: Camilo Herrera, Estudio Colombiano de Valores, 2003, documento inédito.

En el Gráfico 6 se observa que, en Colombia, el nivel de confianza en el gobierno y la administración pública es muy bajo, en comparación con la mayoría de países con un nivel de

desarrollo igual o superior. Cabe resaltar que no existe mayor diferencia entre la confianza en el gobierno y la confianza en la administración.

Gráfico 6
Confianza en la administración pública y en el gobierno



Tomado de: John Sudarsky, *El capital social de Colombia*, Departamento Nacional de Planeación 2001.

7. CULTURA POLÍTICA

Como indicadores iniciales para evaluar la cultura política de los colombianos se tomaron aquellos que se refieren al conocimiento de instituciones básicas del sistema político. Al respecto sólo se posee información para Bogotá. Los resultados indican que más de 80% de los bogotanos sabe qué es la Constitución Política y el Congreso de la República; y 74% sabe qué es la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, una institución como el Concejo Municipal, con jurisdicción en lo local, es conocida por una proporción menor de la población (65%).

En cuanto a las actitudes hacia el sistema político y su participación en éste, se presentan diversas opiniones. Aunque un poco más de la mitad de los bogotanos y de los habitantes de Yopal y Aguazul considera que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; cerca de 20% de la población de estas ciudades considera preferible, en algunas circunstancias, un gobierno

militar y 11% cree que el orden es lo que debe garantizarse por encima de todo en Colombia. Respecto a si un gobierno debe poner más énfasis en la libertad o en la justicia social, las posiciones están divididas. Mientras un poco menos de la mitad de los habitantes de Bogotá, Yopal y Aguazul considera que la libertad es lo que debe garantizarse por encima de todo, un porcentaje similar considera que debe ser la justicia social. Respecto a la elección entre si el gobierno debe poner más énfasis en la democracia o en el desarrollo económico, 58% de los bogotanos resultaron ser más sensibles frente a este último mientras 38% prefirieron la primera.

Participación

Entre los factores que inciden en la participación se encuentra el conocimiento de las instancias y los mecanismos para participar, las actitudes y valoraciones frente a la participación y el ejercicio efectivo de la misma.

Cuadro 15
Conocimiento de mecanismos de participación

Indicador	Colombia (1997)	Bogotá (2003)	Yopal y Aguazul (2004)
Porcentaje de personas que conoce las veedurías ciudadanas como instancia de participación.	26,1%	17,4%	27,2%
Porcentaje de personas que conoce el cabildo abierto.	25,6%	19,2%	36,2.0%
Porcentaje de personas que conoce la revocatoria del mandato.	23,8%	24,5%	ND
Porcentaje de personas que conoce los consejos territoriales de planeación.	15,0%	17,5%	42,0%
Porcentaje de personas que conoce el mecanismo de participación en educación.	54,7%	17,6%	39,0%
Porcentaje de personas que conoce el mecanismo de participación en salud.	44,6%	17,5%	37,6%

Fuente: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; John Sudarsky, *El capital social de Colombia*, Departamento Nacional de Planeación 2001.

Las encuestas realizadas indican que el conocimiento de los principales mecanismos de participación es bajo. Un poco más de la tercera parte de los colombianos conoce las veedurías ciudadanas, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato. El conocimiento es mayor respecto a los mecanismos de participación en educación y en salud; aproximadamente la mitad de los colombianos sabe de la posibilidad de participar en estos sectores. El mecanismo menos conocido es el de los consejos territoriales de planeación (15%).

Bogotá presenta niveles de conocimiento de los mecanismos de participación más bajos que el promedio nacional y que los niveles registrados en Yopal y Aguazul. El desconocimiento se explica en parte por un nivel de apatía frente a lo público mayor en Bogotá que en otras ciudades del país. Mientras que un poco menos de la mitad de los bogotanos manifiestan no estar interesados en política, en Yopal y Aguazul este porcentaje disminuye a 22%. Como se señala más adelante, existe también una actitud más positiva hacia la participación en estas ciudades que en la capital. Una interpretación posible es que el desconocimiento del funcionamiento de estos mecanismos puede promover la apatía y la desconfianza frente a las instancias y mecanismos de participación y sus resultados.

No obstante, con base en la información disponible es posible afirmar que, en general, existe en Colombia una buena disposición a concertar y participar, 76% de las personas encuestadas manifestó estar dispuesta a trabajar con sus vecinos en la solución de problemas. La principal motivación de los colombianos para adoptar una actitud positiva hacia la participación es el altruismo: 43% considera que es bueno participar para ayudarse entre todos y 39% considera que es bueno participar para obtener beneficios para la comunidad; sólo 5% de los ciudadanos ve la participación como una oportunidad para el logro de fines individuales. Para estas personas, la participación está condicionada por la de los demás y por el provecho personal que puedan obtener.

Más de la mitad de los ciudadanos consideran que el principal obstáculo para la participación es la falta de información (68%), seguida por la desconfianza en los demás (37%) y por la falta de tiempo (29%). Sobre la disposición a participar se observa que apenas la mitad de las personas consideran que hacerlo es un deber ciudadano, mientras que 5% opinan que participar no sirve para nada.

Cuadro 16
Razones para votar por un determinado candidato

Indicador	Bogotá	Pereira	Yopal y Aguazul
Porcentaje de personas que votó por alcalde y la razón de su voto fue que el candidato tenía propuestas políticas que compartía.	72%	46,6%	31%
Porcentaje de personas que votó por alcalde y la razón de su voto fue que el candidato se comprometió ayudar al barrio con una obra.	5%	7%	21%

Fuente: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito, Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Pereira*, Bogotá, diciembre de 2005, inédito.

La tendencia al voto programático se registra principalmente en Bogotá, donde 72% de los ciudadanos que votaron por alcalde lo hicieron porque el candidato que eligieron tenía propuestas políticas que compartían. En Pereira y Yopal y Aguazul sólo 46,6% y 31% de los encuestados, respectivamente, señalaron esta misma razón (Cuadro 16).

Respecto a las percepciones sobre la participación en general, se puede decir que existe una relativa confianza en que ésta puede ser exitosa. En Bogotá, 76% de las personas cree que vale la pena participar pues se obtienen buenos resultados y 52% de quienes efectivamente participaron señala que valió la pena haberlo hecho.

Organización social

En Colombia el nivel de pertenencia a organizaciones sociales tradicionales es bajo. Según el estudio de capital social de 1997, sólo 13% de los colombianos pertenece a una organización. La tendencia más alta es pertenecer a organizaciones deportivas y recreativas y la más baja a sindicatos y partidos políticos. Los niveles de organización social en Bogotá y Pereira son similares a los de Colombia; mientras que en Yopal y Aguazul se destaca el porcentaje de personas pertenecientes a organizaciones como los partidos políticos y las juntas de acción comunal. Esto supone un mayor nivel de participación en los asuntos de la comunidad, lo cual probablemente se explica por el hecho de que los espacios y organizaciones son más accesibles en ciudades pequeñas. (Cuadro 17).

Cuadro 17
Pertenencia a organizaciones sociales

Organización	Porcentaje				
	Colombia	Bogotá	Pereira	Bucaramanga	Yopal y Aguazul
Club deportivo, social o de recreación.	7,5%	9,7%	12,8%	39,0%	7,9%
Organización artística, musical o cultural.	6,7%	5,9%	5,9%	9,0%	8,0%
Organización educativa.	ND	9,1%	6,1%	25,0%	ND
Sindicato.	0,8%	1,6%	2,8%	5,0%	4,5%
Asociación de campesinos.	ND	1,1%	ND	ND	5,8%
Grupo o partido político.	1,4%	3,7%	11,4%	6,0%	22,6%
Organización ambientalista o ecológica.	2,1%	2,8%	4,5%	5,0%	5,6%
Asociación profesional.	1,6%	3,3%	ND	ND	6,2%
Junta de acción comunal.	2,8%	6,7%	6,4%	13,0%	21,7%
Organización de seguridad o vigilancia.	ND	3,4%	ND	ND	4,1%
Organización de salud.	2,1%	2,7%	3,7%	16,0%	6,6%

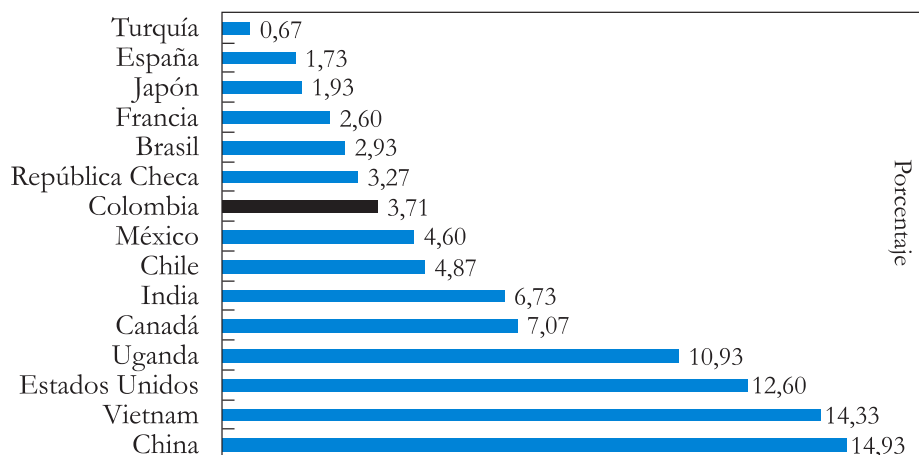
Fuente: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; Camilo Herrera, *Estudio Colombiano de Valores*, 2003, documento inédito. Fundación Terpel, *Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bucaramanga* (sondeo), CNC noviembre de 2005, inédito.

Según el estudio de capital social de 2003, Colombia tiene un bajo nivel de asociatividad en comparación con otros países. Una explicación para esto es la desconfianza en las organizaciones, la cual se refleja en las siguientes cifras: 35% de los colombianos no consideran necesario pertenecer a organizaciones que apoyen sus

intereses y 22% piensan que la forma de resolver problemas colectivos es que cada uno busque la solución por su lado.

El Gráfico 7 permite comparar la asociatividad a nivel internacional. En este contexto, Colombia presenta un nivel bajo.

Gráfico 7
Asociatividad a nivel mundial, 2003



Fuente: Camilo Herrera, Estudio Colombiano de Valores, 2003, documento inédito.

VISIÓN Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

En 2019, los colombianos habrán hecho grandes avances en la solución de sus problemas de convivencia y en la construcción de una ciudadanía libre, responsable y consciente de sus derechos y deberes, al aceptar la primacía de la ley y cumplir las normas de convivencia, contribuir a su propia seguridad y a la de los demás, maximizar su capacidad de concertar y cumplir acuerdos, mejorar sus niveles de tolerancia y solidaridad, aumentar la confianza interpersonal y en las instituciones públicas, organizarse socialmente y participar democráticamente en los asuntos públicos.

Esta visión supone que la acción sobre la cultura puede contribuir, en gran medida, a resolver los problemas de convivencia y aportar a la construcción de ciudadanía en Colombia. Los principios fundamentales sobre los cuales se basará son:

- Aumentar el cumplimiento voluntario de normas, la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos y la mutua ayuda para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley. Promover la comunicación y la solidaridad entre los ciudadanos⁶⁴.
 - Impulsar la confianza y promover una moralidad individual que motive a los individuos a vivir dentro de los límites de la ley, asumiendo sus responsabilidades sociales. Generar una alta valoración del trabajo, de la actitud creativa e innovadora, del orden,
- la puntualidad, el reconocimiento de la supremacía de la ley, el pluralismo y la democracia, como características sociales que impulsan el desarrollo. La clave está entonces en el cambio, cuando los rasgos culturales de una sociedad presentan obstáculos a la convivencia, a la construcción de ciudadanía, a la democracia, al desarrollo económico y a la generación de riqueza social.
 - Impulsar el cambio cultural desde el Estado. La idea de que la cultura, como conjunto de ideas, valores, creencias percepciones, actitudes y comportamientos, juega un papel

⁶³ Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Observatorio de Cultura Urbana, Bogotá para vivir todos del mismo lado. Memorias de un Plan de Desarrollo, Bogotá, Observatorio de Cultura Urbana, marzo de 2002, p. 83.

central en la construcción de ciudadanía no es nueva. Los científicos sociales buscan cada vez más en los factores culturales explicaciones para los fenómenos sociales, económicos y políticos, y hallan en la cultura respuestas que no ofrecen otros enfoques a fenómenos como la democratización política, la modernización o el atraso económico.

- Apoyar el desarrollo de una política pública nacional de cultura ciudadana con fundamento en la diversidad. La diversidad cultural supone que una política de cultura

ciudadana debe tener muy en cuenta los medios regional y local. La situación más obvia es la falta de pertinencia de algunas normas legales (como el uso de puentes peatonales) en determinados medios. Los problemas más apremiantes en una ciudad pueden no ser coincidentes con los de otras ciudades, incluso dentro de una misma región. Igualmente, las soluciones pueden, y en algunos casos deben ser autóctonas, lo cual significa que los planes y proyectos para la ejecución de una política de cultura ciudadana deben definirse en el nivel local.

METAS, PLANES, PROYECTOS Y CAMBIOS INSTITUCIONALES Y LEGALES REQUERIDOS

Las metas de cultura ciudadana están estrechamente vinculadas con las demás estrategias del proyecto *Visión Colombia II Centenario*. En una perspectiva general, el cambio cultural para mejorar las relaciones de convivencia y las virtudes ciudadanas supone el logro de los cuatro grandes objetivos de la visión: una economía que garantice un mayor nivel de bienestar, una sociedad más igualitaria y solidaria, una sociedad de ciudadanos libres y responsables, y un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos. Pero, al mismo tiempo, ninguno de estos objetivos puede alcanzarse sin que los ciudadanos mejoren su actitud respecto a las normas de convivencia y las cumplan, elijan la resolución pacífica de los conflictos en lugar de recurrir a la violencia, cooperen con las autoridades, mejoren su capacidad de concertar y cumplir acuerdos, sean más tolerantes y solidarios, confíen más en su familia, sus vecinos, los otros ciudadanos y las autoridades, se organicen y participen en la toma de las decisiones que los afectan.

Individualmente consideradas, cada una de las metas de cultura ciudadana se complementa con estrategias pertenecientes a otros objetivos. Por ejemplo, el aumento de la confianza en las autoridades por parte de la ciudadanía depende de que el Estado consiga la eficiencia y la transparencia necesarias para servir de funda-

mento a dicha confianza. Pero para que esto se logre, los ciudadanos deben también cumplir con sus obligaciones para con el Estado, por ejemplo, pagando a tiempo sus impuestos. La transparencia también depende de que la ciudadanía misma permanezca vigilante, por ejemplo mediante las veedurías ciudadanas, y siga con atención las rendiciones de cuentas del Estado.

Asimismo, las metas de cultura ciudadana guardan una estrecha correlación mutua. Por ejemplo, el aumento de la confianza interpersonal (Meta 5) depende en gran medida de que los mismos ciudadanos mejoren sus actitudes y comportamientos respecto al cumplimiento de acuerdos (Meta 3), cumplan con las normas de convivencia (Meta 1), y sean más tolerantes y solidarios (Meta 4).

1. METAS

A continuación se presentan las metas específicas que se deben cumplir para poder alcanzar la visión propuesta para el tema de cultura ciudadana, así como las acciones que podrían emprenderse para tal fin. Cada meta se desglosa en una serie de indicadores –de los cuales aquí sólo se incluye una selección– que permiten conocer con cifras concretas su situación actual y los cambios que se esperan en el tiempo.

La situación actual (línea de base) se establece mediante un diagnóstico inicial que deben llevar a cabo las administraciones locales, a partir de un análisis de los principales problemas y prioridades de sus comunidades. Dicho diagnóstico se elabora mediante la aplicación de un conjunto de instrumentos de medición, principalmente: 1) encuestas, que permiten conocer las actitudes, creencias y percepciones de la ciudadanía; 2) registros secundarios de las instituciones, por ejemplo, los que llevan la Policía Nacional, el Instituto de Medicina Legal y otras entidades públicas y privadas, y que proporcionan cifras sobre comportamientos ciudadanos; 3) observaciones y conteos de campo, que permiten medir los comportamientos ciudadanos en el terreno, por ejemplo, en el tránsito vehicular y peatonal. Los cambios en el tiempo sólo podrán conocerse mediante la aplicación periódica de los instrumentos mencionados. Una periodicidad bianual parece adecuada para la mayoría de las situaciones. Este diagnóstico periódico permitirá conocer los avances o retrocesos de la ciudadanía respecto a cada indicador, así como el impacto de las acciones de gobierno. Sobre esta base se podrán evaluar y, de ser necesario, reorientar los programas y proyectos que se lleven a cabo.

META 1: AUMENTAR LA ACTITUD POSITIVA DE LA CIUDADANÍA RESPECTO A LA LEY Y LAS NORMAS DE CONVIVENCIA Y MEJORAR SU CUMPLIMIENTO

- Construcción colectiva de normas que regulen la convivencia en los municipios. Éstas deben permitir armonizar la ley, la moral y la cultura, y ajustarse a las necesidades de cada territorio. La discusión colectiva da legitimidad a las normas y contribuye al desarrollo de actitudes positivas frente a la ley.
- Acciones pedagógicas para promover el conocimiento de normas en los distintos sectores. Campañas, con énfasis sectoriales, para

difundir las normas y capacitar a la ciudadanía en su cumplimiento: tránsito, tributación, urbanismo, espacio público, ambiente, servicios públicos, derechos humanos. El supuesto de dichas acciones es que parte de los niveles de incumplimiento de las normas se debe a su desconocimiento. Algunos ejemplos ilustran esta correlación. En Bogotá, sólo 15,2% de los ciudadanos conoce la norma de obtener licencia para las construcciones. En un sondeo financiado por el Fondo de Prevención Vial se estableció que sólo 50% de los conductores conoce el significado de las dos líneas amarillas continuas pintadas en la carretera.

- Acciones pedagógicas para aumentar el acatamiento de las normas. Aparte de su desconocimiento, existe la tendencia a justificar las transgresiones por razones morales o culturales y por la incomprensión frente a la necesidad de cumplirlas. En este sentido, se deben adelantar campañas para disminuir las posibilidades de justificación de las transgresiones, resaltando las posibles consecuencias de su incumplimiento. Por eso, además de obrar sobre las justificaciones tradicionales, estas campañas deben propiciar la comprensión de la pertinencia de las normas. En el tránsito, por ejemplo, algunas personas, aun conociendo la norma sobre el uso de los pasos peatonales cruzan la calle por un lugar diferente a la cebrera cuando los automóviles están detenidos, pues no ven ningún riesgo en dicho comportamiento.
- Acciones específicas para normas sectoriales.

Tránsito

Promover la adopción de comportamientos seguros mediante la divulgación de los beneficios

del uso adecuado de la infraestructura física (puentes peatonales, cebras, etc.), de respetar la señalización y de acatar normas como el uso del casco y el cinturón de seguridad.

Espacio público y ambiente

Actualización de marcos jurídicos. Expedición de normas ambientales (contaminación atmosférica y control de la publicidad exterior visual y sonora) y reglas de uso y aprovechamiento económico de los espacios públicos.

Acciones pedagógicas sobre apropiación de lo público, con el fin de promover el reconocimiento del espacio público, el amoblamiento urbano y el medio ambiente como bienes que forman parte del patrimonio colectivo y cuya preservación y mantenimiento no son sólo responsabilidad del Estado, sino que exigen la participación de cada individuo. Así mismo, estas acciones tienen como fin transformar las relaciones de las personas con su entorno, promoviendo diferentes formas de apropiación que estimulen la confianza y la sensación de seguridad en el espacio público. Algunos estudios plantean que el uso intensivo de los espacios públicos contribuye más a la seguridad y la convivencia que la presencia de policía.

Normas tributarias

Acciones pedagógicas para promover el pago de impuestos. Estas acciones estimulan el reconocimiento de la corresponsabilidad entre el Estado y los ciudadanos en cuanto a la disposición y uso de los recursos públicos y aumentan la conciencia de los beneficios colectivos del pago de impuestos. Estas acciones deben estar enfocadas hacia la divulgación de las obligaciones tributarias y la actualización de los sistemas de cobro, con el fin de que se les facilite el pago a los contribuyentes.

META 2: AUMENTAR LOS NIVELES DE SEGURIDAD CIUDADANA ESTIMULANDO LA RESOLUCIÓN PACÍFICA DE CONFLICTOS, LA CONCIENCIA DE LOS FACTORES DE RIESGO Y LA COOPERACIÓN CON LAS AUTORIDADES

- Acciones que desestimen el uso de la violencia física, para lo cual se debe promover el conocimiento de los mecanismos de resolución alternativa de conflictos.
- Acciones educativas para la prevención de la violencia intrafamiliar. Estas se deben concentrar en promover cambios de actitud respecto a las justificaciones culturales del uso de la violencia física contra los menores y la pareja. Es igualmente importante estimular la denuncia, brindando algún tipo de seguridad al denunciante.
- Acciones para el control de los factores de riesgo. Con estas acciones busca evidenciar los riesgos y las posibles consecuencias de los actos que afectan la seguridad. Se deben realizar acciones para estimular los hábitos de vida saludables e identificar comportamientos inseguros, como conducir embriagado.
- Acciones para aumentar la colaboración con las autoridades. Al igual que en los otros campos temáticos, se debe promover la conciencia de la corresponsabilidad en materia de seguridad entre los ciudadanos y el Estado. Se requiere sensibilizar a la ciudadanía sobre la necesidad de aumentar la denuncia y dar aviso oportuno sobre situaciones sospechosas que puedan afectar la seguridad. Como complemento de lo anterior, el Estado debe brindar suficientes garantías para las personas que denuncian pues, como se observó en el diagnóstico, existe una percepción negativa sobre los efectos de denunciar, en términos de la propia seguridad.

Tabla 1
Meta 1. Aumentar la actitud positiva de la ciudadanía respecto a la ley y las normas de convivencia y mejorar su cumplimiento

Indicador	Situación actual ⁽¹⁾	Situación 2010	Situación 2019	Inversión anual requerida (millones de pesos 2005) ⁽⁵⁾
Aumentar el porcentaje de personas que considera que la ley es garantía de derechos.	60,7% ^(2,3)	65% ⁽⁴⁾	75%	Inversión pública \$109.059
Aumentar el porcentaje de personas que no acepta que se soliciten beneficios indebidos del gobierno.	88,5%	95%	95%	
Disminuir el porcentaje de personas que justifica desobedecer la ley cuando es la única manera de alcanzar los propios objetivos.	32% ⁽²⁾	20%	15%	
Disminuir el porcentaje de personas que justifica desobedecer la ley cuando es provechoso económicamente.	15% ⁽²⁾	10%	5%	
Aumentar el porcentaje de personas que nunca acepta el uso de la violencia con fines políticos.	73,5%	85%	95%	
<i>Normas de tránsito</i>				
Disminuir el porcentaje de personas que no recuerda ninguna norma vehicular o peatonal.	18% ⁽²⁾	15%	5%	
Aumentar el porcentaje de conductores que no justifica la trasgresión de la norma sobre uso del cinturón de seguridad.	78%	90%	95%	
Disminuir el porcentaje de peatones que irrespetan las normas sobre cruce de las calles.	24,7%	15%	5%	
<i>Normas tributarias</i>				
Aumentar el porcentaje de personas que no acepta hacer trampa en los impuestos si se da la oportunidad.	91,9%	95%	95%	
Disminuir el porcentaje de la ciudadanía que considera que muchas personas no pagan impuestos y no les ha pasado nada.	40% ⁽²⁾	30%	20%	

¹⁾ Los indicadores para Colombia se tomaron del estudio sobre Capital Social realizado por el DNP en 1997 y de los sondeos y mediciones realizados por el Fondo de Prevención Vial en 2000 y 2004.

²⁾ No disponible para Colombia; existen datos para algunas ciudades (Bogotá, Yopal y Aguazul) con base en los cuales se hace el estimativo de las metas nacionales.

³⁾ Dato para Bogotá.

⁴⁾ Meta estimada para Colombia.

⁵⁾ Es preciso aclarar que esta cifra es un estimativo a partir de la inversión que se realizó en Bogotá en los programas de cultura ciudadana entre 2001 y 2003. A nivel nacional la inversión puede variar sensiblemente, teniendo en cuenta las particularidades de los problemas de convivencia de las diferentes regiones y municipios.

Tabla 2
Meta 2. Aumentar los niveles de seguridad ciudadana estimulando la resolución pacífica de conflictos, la conciencia de los factores de riesgo y la cooperación con las autoridades

Indicador	Situación actual ⁽¹⁾	Situación 2010	Situación 2019	Inversión anual requerida (millones de pesos 2005) ⁽⁵⁾
Aumentar el porcentaje de personas que considera que es preferible buscar una negociación que emplear la violencia.	86,8%	90%	95%	Inversión pública: \$126.972
Disminuir el porcentaje de personas que cree que es mejor tener un arma para protegerse o defenderse.	23% ⁽²⁾	20%	15%	
Aumentar el porcentaje de personas que denunció el último delito del que fue víctima.	6% ^(2,4)	50%	70%	
Disminuir el porcentaje de personas que considera que su ciudad es insegura.	42,5% ⁽³⁾	40%	25%	
Disminuir el porcentaje de personas que justifica el uso de la violencia contra el menor como forma de castigo.	25% ⁽³⁾	15%	5%	

¹⁾ Fuente línea de base: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), *Forenses-Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo 2005.

²⁾ No disponible para Colombia; existen datos para algunas ciudades (Bogotá, Tuluá, Yopal y Aguazul) con base en los cuales se hace el estimativo de las metas nacionales.

³⁾ Dato para Bogotá.

⁴⁾ Dato para Yopal y Aguazul.

⁵⁾ Cifra estimada a partir de la inversión per cápita anual en Bogotá.

META 3: MEJORAR LAS ACTITUDES Y LOS COMPORTAMIENTOS DE LA CIUDADANÍA RESPECTO A LA CONCERTACIÓN Y AL CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS

- Promover la construcción de acuerdos para la resolución de problemas colectivos. Acompañar a las comunidades en la identificación de problemas que afectan la convivencia y proponer mecanismos de concertación y solución colectiva de los mismos. Las administraciones locales pueden crear espacios pedagógicos para propiciar la celebración de acuerdos que permitan superar los

problemas o conflictos y realizar acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de tales acuerdos.

- Facilitar mecanismos para la solución de problemas interpersonales y comunitarios. Se pueden crear y fortalecer figuras similares a las unidades de mediación y conciliación y los jueces de paz, con el fin de brindar instrumentos eficaces para el tratamiento y resolución pacífica de los conflictos.
- Promover acuerdos para el logro de bienes colectivos. Fomentar la corresponsabilidad a través de la realización de acuerdos con

diferentes organizaciones comunitarias, empresas y grupos. Dos campos específicos pueden ser el espacio público y el medio ambiente. Para el primer caso, se cuenta con las experiencias de celebración de acuerdos

para la sostenibilidad y gestión concertada de espacios públicos como los parques barriales. En el caso del ambiente se debe promover la celebración de acuerdos con industriales para el cumplimiento de normas ambientales.

Tabla 3

Meta 3. Mejorar las actitudes y comportamientos de la ciudadanía respecto a los acuerdos

Indicador	Situación actual ⁽¹⁾	Situación 2010	Situación 2019	Inversión requerida
Aumentar el porcentaje de personas que considera que es preferible buscar una negociación que emplear la violencia.	86,8%	90%	95%	NA ⁽²⁾
Aumentar el porcentaje de personas que considera que la gente tiende a cumplir sus obligaciones con los otros.	19,4%	40%	50%	
Disminuir el porcentaje de personas que considera que la gente sólo cumple sus obligaciones cuando puede ser castigada por incumplirlas.	23,4%	20%	15%	

¹⁾ Fuente línea de base: John Sudarsky, *El capital social de Colombia (bases de datos 1997)*, Departamento Nacional de Planeación 2001.

²⁾ Las inversiones que se realicen para el logro de las otras metas de la estrategia de cultura ciudadana contribuirán al logro de esta meta.

META 4: MEJORAR LOS NIVELES DE TOLERANCIA Y SOLIDARIDAD

- Acciones pedagógicas para mejorar el conocimiento, la comprensión y la valoración de los derechos humanos. Promover la interiorización de la importancia que tiene para la convivencia la comprensión plena y el respeto de los derechos humanos. Al respecto, los datos disponibles muestran que no sólo existe un débil conocimiento de los derechos, sino una baja comprensión de los deberes que ellos suponen en términos del respeto por los derechos de los demás y por las diferencias.
- Acciones que promuevan la solidaridad, particularmente con grupos vulnerables. Un ejemplo exitoso en Bogotá, que abrió mecanismos de sensibilización frente a este valor, fue el pago voluntario de un 10% adicional de los impuestos distritales. A través de este mecanismo, los contribuyentes podían escoger a qué proyecto de inversión social preferían que se destinaran los recursos del pago adicional. Este tipo de campañas no se puede convertir en un mecanismo alternativo para aumentar los recursos de inversión pública, sino que su objetivo final es promover la conciencia sobre la responsabilidad de todos en las condiciones de vida generales.

Tabla 4
Meta 4. Mejorar los niveles de tolerancia y solidaridad

Indicador	Situación actual ⁽¹⁾	Situación 2010	Situación 2019	Inversión anual requerida	
Solidaridad					
Aumentar el porcentaje de ciudadanos que ha presenciado actos de solidaridad en la calle.	61,8% ⁽²⁾	65%	75%	NA ⁽⁵⁾	
Disminuir el porcentaje de personas que afirma que nadie lo puede ayudar cuando tiene problemas.	13,6%	5%	5%		
Aumentar el porcentaje de personas que puede esperar ayuda de sus vecinos cuando tiene problemas.	41,4% ^(3,4)	55%	70%		
Tolerancia					
Disminuir el porcentaje de personas que considera que no se debe aceptar la homosexualidad.	71,80%	50%	20%		
Disminuir el porcentaje de personas a quienes no les gustaría tener desplazados como vecinos.	28,8% ^(3,4)	20%	10%		
Aumentar el porcentaje de personas que considera que no se debe atentar contra la vida de su peor enemigo.	61,6% ^(3,4)	70%	85%		
Aumentar el porcentaje de personas que nunca fue agredida físicamente en la infancia.	59,9% ^(3,4)	65%	80%		

¹⁾ Fuente línea de base: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; John Sudarsky, *El capital social de Colombia (bases de datos 1997)*, Departamento Nacional de Planeación 2001.

²⁾ Dato para Yopal y Aguazul.

³⁾ No disponible para Colombia; existen datos para algunas ciudades (Bogotá, Tuluá, Yopal y Aguazul) con base en los cuales se hace el estimativo de las metas nacionales.

⁴⁾ Dato para Bogotá.

⁵⁾ Las inversiones que se realicen para el logro de las otras metas de la estrategia de cultura ciudadana contribuirán al logro de esta meta.

META 5: AUMENTAR LOS NIVELES DE CONFIANZA INTERPERSONAL Y EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

De manera coordinada con las estrategias relacionadas con la reforma del Estado, se deben realizar acciones de cultura ciudadana que contribuyan a un adecuado reconocimiento de las instituciones públicas y sus funciones. Asimismo, se deben implementar estrategias que promuevan la legitimidad de las actuaciones estatales. Uno de los mecanismos para ello es el

de la rendición de cuentas. En estos espacios se informa regularmente a la ciudadanía sobre los programas de la administración y los impactos obtenidos. Este mecanismo visibiliza los impactos del voto e implementa medios para que la sociedad civil exija a sus representantes el cumplimiento de sus compromisos⁶⁵.

⁶⁵⁾ Respecto a los mecanismos de rendición de cuentas y la importancia de la información para dichos propósitos, el Proyecto Visión Colombia 2019 ha planteado estrategias concretas a través del documento: Avanzar hacia una sociedad informada.

Tabla 5
Meta 5. Aumentar los niveles de confianza

Indicador	Situación actual ⁽¹⁾	Situación 2010	Situación 2019	Inversión anual requerida
Aumentar el porcentaje de personas que confía en la familia.	76,2% ^(2,3)	75%	85%	NA ⁽⁵⁾
Aumentar el porcentaje de personas que confía en otros ciudadanos.	5,8% ^(2,4)	10%	20%	
Aumentar el porcentaje de personas que confía en los vecinos.	44,7% ^(2,4)	50%	65%	
Aumentar el porcentaje de personas que confía en el gobierno nacional.	35,4%	45%	60%	
Aumentar el porcentaje de personas que confía en el gobierno municipal.	40,3%	50%	70%	
Aumentar el porcentaje de personas que confía en la policía y el ejército.	62,5%	70%	80%	

¹⁾ Fuente línea de base: Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003; Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, *Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007*, Bogotá, marzo de 2005, inédito; John Sudarsky, *El capital social de Colombia (bases de datos 1997)*, Departamento Nacional de Planeación 2001.

²⁾ No disponible para Colombia; existen datos para algunas ciudades (Bogotá, Tuluá, Yopal y Aguazul) con base en los cuales se hace el estimativo de las metas nacionales.

³⁾ Dato para Bogotá. En Casanare (Yopal y Aguazul) el porcentaje es de 60%. Por lo tanto, la meta para 2010 se calcula en un porcentaje ligeramente inferior al de Bogotá, pero muy superior al actual de Casanare.

⁴⁾ Dato para Bogotá.

⁵⁾ Las inversiones que se realicen para el logro de las otras metas de la estrategia de cultura ciudadana contribuirán al logro de esta meta.

META 6: AUMENTAR LOS NIVELES DE ORGANIZACIÓN SOCIAL Y PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA

Es necesario para cumplir este propósito promover la pertenencia a organizaciones

sociales, es decir, acompañar la conformación de organizaciones locales y evidenciar la utilidad de pertenecer a organizaciones que representen los intereses de los ciudadanos, sean estos públicos o privados.

Tabla 6
Meta 6. Aumentar los niveles de organización social y participación de la ciudadanía

Indicador	Situación actual ⁽¹⁾	Situación 2010	Situación 2019	Inversión anual requerida (millones de pesos 2005) ⁽³⁾
Aumentar el porcentaje de personas que considera preferible la democracia a cualquier otra forma de gobierno.	64% ⁽²⁾	75%	80%	Inversión pública: \$21.815
Aumentar el porcentaje de personas que está algo o muy interesada en política.	29%	40%	50%	
Aumentar el porcentaje de personas que pertenece a organizaciones que apoyan sus intereses.	13%	25%	35%	
Aumentar el porcentaje de personas que considera que es bueno participar para ayudarse entre todos.	43%	55%	60%	
Aumentar el porcentaje de personas que conoce los principales mecanismos de participación.	32%	50%	65%	
Disminuir el porcentaje de personas que no se considera en capacidad de influir en las decisiones del gobierno.	43% ⁽²⁾	30%	20%	
Disminuir el porcentaje de personas que cree que los problemas colectivos sólo los puede resolver cada cual por su lado.	22.4%	15%	10%	
Disminuir el porcentaje de personas que no pertenece a organizaciones que apoyan sus intereses y que lo considera innecesario.	35%	30%	20%	

¹⁾ Fuente línea de base: John Sudarsky, *El capital social de Colombia (bases de datos 1997)*, Departamento Nacional de Planeación 2001. Fabio Velásquez, *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, Fundación Corona, Bogotá, 2003.

²⁾ Bogotá.

³⁾ Cifra estimada a partir de la inversión per cápita anual en la ciudad de Bogotá.

Finalmente, para el logro de las metas y el desarrollo de las acciones que éstas exigen, es preciso establecer mecanismos que permitan identificar problemas específicos en cada territorio o región, asignar responsabilidades, aprovechar experiencias

y maximizar los resultados. Estos mecanismos son principalmente de dos tipos: institucionales y legales. Los primeros contemplan la información, la organización institucional y la comunicación; los segundos se refieren a las normas.

2. MECANISMOS INSTITUCIONALES

Sistemas de información

Uno de los requerimientos básicos para orientar y priorizar las acciones de cultura ciudadana es disponer de información actualizada sobre los comportamientos, las actitudes y los valores que afectan la convivencia en cada territorio. Para obtener dicha información es necesario reunir todos los datos disponibles y realizar encuestas que permitan conocer el estado de la situación actual, las transformaciones y diferencias en torno a los factores culturales que determinan las relaciones de convivencia en una comunidad, su impacto y los factores que los explican. En consecuencia, es importante crear y/o fortalecer herramientas de investigación e información y unificar conceptos y metodologías para su desarrollo.

En Colombia se encuentran disponibles investigaciones adelantadas tanto por universidades como por entidades públicas y privadas, así como sistemas de información que ofrecen datos pertinentes para un diagnóstico de cultura ciudadana. Sin embargo, aún existe un alto grado de dispersión y de falta de correspondencia de los datos de distintas entidades. Otra deficiencia es la ausencia de mecanismos para la sistematización de información en varios sectores. Por último, los estudios suelen concentrarse en las principales ciudades del país y, en consecuencia, existen pocos diagnósticos locales para las ciudades menores.

Los sistemas de información pueden construirse y desarrollarse mediante las siguientes actividades:

Elaboración de diagnósticos locales

La necesidad de elaborar diagnósticos locales se basa en el hecho de que los problemas de convivencia de un municipio pueden ser

sustancialmente distintos a los de otro, teniendo en cuenta las diferencias geográficas y demográficas, las diferencias en cuanto a infraestructura y otras condiciones materiales, y las diferencias en cuanto a tradiciones y costumbres propias. Un ejemplo sencillo de tales disparidades puede ser que, mientras en un municipio el principal problema de convivencia pueden ser las lesiones personales causadas por riñas, en otro el problema puede ser el mismo, pero puede estar causado por accidentes de tránsito.

En consecuencia, los diagnósticos municipales se convierten en una de las principales herramientas para definir prioridades y planificar acciones de cultura ciudadana. En seguida se presentan los pasos metodológicos básicos para elaborar de un diagnóstico de cultura ciudadana.

1. Definición de las dimensiones, subdimensiones y aspectos que se van a diagnosticar localmente. Una vez definidos, se diseña un conjunto de indicadores cuantificables para cada aspecto. Entre los criterios generales para dicha definición pueden tenerse en cuenta los siguientes: comportamientos que atentan contra la vida o la ponen en riesgo, comportamientos que afectan la convivencia y comportamientos que atentan contra el espacio público. Cada uno de estos comportamientos suele estar acompañado de actitudes, percepciones y justificaciones culturales identificables.

A continuación se presenta un modelo de tabla de indicadores, compuesta por niveles progresivos de desagregación de los conceptos básicos de cultura ciudadana. La tabla 7 puede servir de guía para la elaboración de un diagnóstico local. Las columnas (Dimensión, Subdimensión, Aspecto e Indicador) corresponden a dicha desagregación. Como indicadores se sugieren algunos ejemplos desarrollados para las encuestas de cultura ciudadana aplicadas en Bogotá. La última columna (Instrumento) describe el medio por el cual se obtiene la información.

Tabla 7
Guía para la elaboración de un diagnóstico de cultura ciudadana

Dimensión	Subdimensión	Aspecto	Indicador (ejemplos)	Instrumento
Cultura de la legalidad	La ley	Actitud hacia la ley	Porcentaje de personas que manifiesta admiración, gusto y/o acuerdo frente a la ley.	Encuesta
			Porcentaje de personas que considera que la ley es: un acuerdo colectivo, una imposición arbitraria, garantía para los derechos, etc.	Encuesta
		Motivación legal, moral y/o cultural del comportamiento	Porcentaje de personas que considera que su comportamiento está influenciado por: el respeto hacia la ley, la paz con la propia conciencia, el reconocimiento social, el temor a la multa o la cárcel, la culpa o la censura social.	Encuesta
		Justificación de la desobediencia de la ley	Porcentaje de personas que considera que se justifica desobedecer la ley cuando: es lo acostumbrado, se hace por luchar contra un régimen injusto, es muy provechoso económicamente, se hace por necesidad, es la única alternativa para alcanzar sus objetivos, otros.	Encuesta
	Normas de tránsito	Conocimiento de las normas de tránsito vehiculares y peatonales	Porcentaje de personas que conoce las normas de tránsito vehiculares (respeto por los semáforos, uso del cinturón de seguridad, límite de velocidad, no conducir en estado de embriaguez, otras).	Encuesta
			Porcentaje de personas que conoce las normas de tránsito peatonales (uso de cruces peatonales, uso de paraderos para transporte público, uso de semáforos peatonales, otras).	Encuesta
		Actitud frente a la trasgresión de las normas de tránsito	Porcentaje de personas que no justifica la trasgresión de las normas de tránsito.	Encuesta
		Cumplimiento de las normas de tránsito	Porcentaje de personas que respeta las normas de tránsito (semáforos vehiculares).	Conteos in situ y encuesta
			Porcentaje de personas que respeta las normas peatonales (cruces peatonales).	Conteos in situ y encuesta
		Percepción de que los demás cumplen las normas de tránsito	Porcentaje de personas que considera que la mayoría, la mitad o pocos ciudadanos respetan las normas de tránsito.	Encuesta
		Normas de espacio público	Conocimiento de las normas de espacio público	Porcentaje de personas que conoce las normas de espacio público (ejemplo: basuras, publicidad exterior visual y mobiliario urbano).
	Actitud frente a la trasgresión de las normas de espacio público		Porcentaje de personas que no justifica la trasgresión de las normas de espacio público.	Encuesta
	Cumplimiento de las normas de espacio público		Número de denuncias y sanciones por incumplimiento de las normas de espacio público.	Registros secundarios de entidades encargadas de hacer cumplir las normas.
	Percepción de que los demás cumplen las normas de espacio público		Porcentaje de personas que considera que la mayoría, la mitad o pocos ciudadanos respetan las normas de espacio público.	Encuesta

Dimensión	Subdimensión	Aspecto	Indicador (ejemplos)	Instrumento
Acuerdos	Concertación de acuerdos	Disposición a concertar acuerdos	Porcentaje de personas dispuesto a solucionar los problemas por medio de acuerdos.	Encuesta
		Concertación de acuerdos	Porcentaje de personas que realizó un acuerdo importante para solucionar un problema, en los últimos doce meses.	Encuesta
	Cumplimiento de acuerdos	Actitud frente al incumplimiento de acuerdos y capacidad para reparar los acuerdos incumplidos	Porcentaje de personas que frente al propio incumplimiento de acuerdos: elude a la otra persona, siente culpa, siente temor a las sanciones de la ley, llega a un nuevo acuerdo, etc.	Encuesta
			Porcentaje de personas que cuando los demás incumplen un acuerdo: no hace nada, pide explicaciones, recurre a la ley, etc.	Encuesta
		Percepción sobre la capacidad de los demás de concertar, cumplir y reparar acuerdos	Porcentaje de personas que cree que los demás están dispuestos a celebrar/cumplir/ reparar acuerdos.	Encuesta
	Solidaridad	Cooperación para el logro de fines comunes	Comportamientos cooperativos para el logro de un bien público	Disminución porcentual del consumo de agua/ energía, o uso indebido de los recursos naturales.
Cooperación con las autoridades			Número de denuncias de situaciones o comportamientos que atenten contra la seguridad ciudadana.	Registros secundarios de autoridades de policía.
Ayuda en situaciones de emergencia y vulnerabilidad		Disposición a ayudar en situaciones de emergencia y a personas en condiciones de vulnerabilidad	Porcentaje de personas que cree que es un deber ciudadano ayudar a los demás en situaciones de emergencia (accidentes, terremotos, inundaciones, etc.).	Encuesta
			Porcentaje de personas que cree que es un deber ciudadano ayudar a las personas socialmente vulnerables (ancianos, niños, discapacitados).	Encuesta
		Ayuda en situaciones de emergencia y vulnerabilidad	Porcentaje de personas que dona sangre.	Registros secundarios de autoridades sanitarias.
			Porcentaje de ciudadanos que ha presenciado actos de solidaridad en la calle.	Encuesta
Percepción de la solidaridad de los demás		Porcentaje de personas que considera que la mayoría, la mitad o pocos ciudadanos ayudan en situaciones de emergencia.	Encuesta	

Dimensión	Subdimensión	Aspecto	Indicador (ejemplos)	Instrumento
Tolerancia	Actitudes y comportamientos frente a las diferencias raciales, culturales, religiosas y políticas	Conocimiento de los derechos fundamentales	Porcentaje de personas que conoce los derechos fundamentales (la vida, la igualdad ante la ley, el libre desarrollo de la personalidad, libertad de conciencia, de cultos, de expresión, de asociación).	Encuesta
		Disposición a aceptar la diversidad social, moral y cultural	Porcentaje de personas que acepta como vecinos a personas con ideas políticas, creencias religiosas, raza, inclinaciones sexuales, etc., distintas a las propias.	Encuesta
		Respeto por la familia, los amigos, los vecinos y los ciudadanos desconocidos	Porcentaje de personas que corrigió cordialmente o agredió verbal o físicamente a otros ciudadanos por desacato de las normas.	Encuesta
			Porcentaje de personas que agredió en los últimos tres meses verbal o físicamente a familiares, amigos, autoridades, otros.	Encuesta
			Porcentaje de personas que dice haber sido agredido verbal o físicamente por familiares, amigos, autoridades, otros.	Encuesta
		Percepción de la tolerancia ciudadana	Porcentaje de personas que cree que la mayoría, la mitad o pocos ciudadanos son tolerantes.	Encuesta
			Porcentaje de personas que considera que han sido discriminado.	Encuesta
		Identidad y sentido de pertenencia	Respeto y valoración del patrimonio común	Valoración de la pertenencia a un grupo, una comunidad, una ciudad o una región
Respeto por el patrimonio común	Número de denuncias o de sanciones por infracción de normas sobre patrimonio inmueble.			Registros de entidades encargadas de la protección del patrimonio inmueble
Confianza	Confianza interpersonal en el ámbito público	Percepción sobre el comportamiento de los ciudadanos en relación con las reglas de cada contexto	Porcentaje de personas que cree que los demás actúan de acuerdo con las reglas de cada contexto.	Encuesta
	Confianza en las autoridades y las instituciones públicas	Conocimiento de las instituciones públicas	Porcentaje de personas que conoce las instituciones públicas de su territorio.	Encuesta
		Percepción sobre la eficacia de las instituciones y el manejo de los recursos públicos	Porcentaje de personas que cree que es mejor tener un arma para protegerse o defenderse.	Encuesta
			Porcentaje de personas que confía en el buen uso de los recursos públicos.	Encuesta

Dimensión	Subdimensión	Aspecto	Indicador (ejemplos)	Instrumento	
Cultura política	Sistema político	Conocimiento del sistema político	Porcentaje personas que sabe qué es la Constitución Política.	Encuesta	
		Actitudes hacia el sistema político	Porcentaje de personas que no está interesada en política.	Encuesta	
		Percepción sobre el sistema político	Porcentaje de personas que califica el sistema político colombiano como bueno.	Encuesta	
	Participación	Conocimiento de instancias y de mecanismos de participación	Porcentaje de personas que conoce las veedurías ciudadanas como instancia de participación.	Encuesta	
		Uso de instancias y mecanismos de participación	Porcentaje de personas que se ha inscrito para votar.	Registro	
		Actitud hacia la participación	Porcentaje de personas que considera que es bueno participar para ayudarse entre todos.	Encuesta	
		Percepción sobre la participación	Porcentaje de personas que participó en algún espacio diseñado para tal efecto y manifestó que valió la pena hacerlo.	Encuesta	
	Organización social	Pertenencia a organizaciones	Porcentaje de personas que pertenece a organizaciones que apoyan sus intereses.	Encuesta	
		Actitud hacia la organización	Porcentaje de personas que no participa en organizaciones porque no le interesa.	Encuesta	
		Percepción sobre la organización social	Porcentaje de personas que es miembro activo de una organización social y que considera que vale la pena dedicar tiempo a la organización.	Encuesta	
	Seguridad ciudadana	Violencia social	Hechos Violentos: homicidios	Casos de homicidio por cada cien mil habitantes.	Registro
			Hechos Violentos: Lesiones Interpersonales	Número de lesiones por violencia interpersonal por cada cien mil habitantes.	Registro
Hechos Violentos: Accidentes de tránsito			Número de personas lesionadas en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes.	Registro	
Comportamientos seguros: colaboración con las autoridades, denuncia, prevención			Porcentaje de personas que cree que es mejor tener un arma para protegerse o defenderse.	Encuesta	
Actitud frente a la resolución de conflictos			Porcentaje de personas que considera preferible buscar una negociación que emplear la violencia.	Encuesta	
Percepción de seguridad			Porcentaje de personas que considera que su ciudad es insegura	Encuesta	
Violencia intrafamiliar		Hechos violentos: Violencia contra el menor, la pareja y otros familiares	Número de lesiones por violencia intrafamiliar por cada cien mil habitantes.	Registro	
		Actitudes frente al uso de la violencia en el hogar	Porcentaje de personas que considera que el castigo físico a veces es necesario para educar a los hijos.	Encuesta	

2. Recolección de la información. Supone las siguientes tareas básicas:

- a) Recopilación de fuentes de información disponibles en las entidades locales de orden nacional, tanto públicas como privadas. Por ejemplo: series estadísticas de homicidios y delitos comunes, accidentalidad en tránsito, estado y uso de la infraestructura y el mobiliario urbanos –parques, plazas, espacios peatonales, aceras, calzadas, paraderos–, oferta y demanda de bienes culturales.
- b) Diseño de instrumentos para el levantamiento de información primaria: encuesta de hogares sobre conocimientos, actitudes y percepciones sobre los temas críticos de convivencia; observaciones de campo y conteos sobre acatamiento de normas de convivencia y comportamientos en el espacio público; aplicación de los instrumentos de medición.

El diagnóstico puede estar complementado por investigaciones realizadas por especialistas, búsquedas bibliográficas y por la utilización de sistemas de información ya existentes o el diseño y montaje de sistemas propios.

Coordinación interinstitucional para la planificación, ejecución y seguimiento de los programas de cultura ciudadana

Teniendo en cuenta que las acciones de cultura ciudadana tienen una clara orientación sectorial (tránsito, espacio público, tributación, patrimonio, participación, etc.), es necesario implementar un mecanismo de coordinación interinstitucional. Se debe crear un comité integrado por las entidades que tienen bajo su responsabilidad los diversos sectores en el ámbito nacional. Así mismo, a escala departamental y municipal se creará una estructura de coordinación entre las entidades pertinentes. Las entidades que participen en la coordinación

interinstitucional tendrán como tareas formular los programas, elaborar los diagnósticos, definir las metas, priorizar las acciones por ejecutar y hacer seguimiento a las acciones desarrolladas en el programa de cultura ciudadana.

La coordinación intersectorial es importante, además, por cuanto las acciones de cultura ciudadana pueden tener incidencia sobre campos diversos. Por ejemplo, si bien el sector de tránsito atiende de manera específica el aspecto de la movilidad, sus acciones tienen incidencia directa sobre seguridad (disminución de la accidentalidad), el uso del espacio público, e incluso, la participación ciudadana (definición de normas, acciones y políticas).

Estrategia de comunicación

Otro mecanismo institucional es el diseño de una estrategia de comunicación unificada que permita establecer un vínculo directo entre las autoridades y la ciudadanía para planificar, ejecutar, evaluar y hacer seguimiento a las acciones de cultura ciudadana. Estas acciones promueven la participación de la ciudadanía y, a su vez, propician la corresponsabilidad, tanto de las autoridades como de la ciudadanía en dichas acciones. Es esencial que la estrategia de comunicación busque aumentar la confianza de la ciudadanía en las autoridades y promover la cooperación.

3. MECANISMOS LEGALES

Actualización de normas de convivencia

Una acción de gran importancia para los programas de cultura ciudadana es la actualización de las principales normas que regulan la convivencia en los municipios. La más importante en este sentido es el Código Nacional de Policía, que lleva en vigencia cerca de 35 años (fue promulgado mediante el Decreto 1355 de

1970). Es prioridad actualizar esta norma a través de la concertación con los representantes de los diferentes grupos sociales, para que responda adecuadamente a los nuevos problemas de convivencia en el país.

Los departamentos y los municipios tienen la facultad de expedir códigos de policía, lo cual permite que las normas de convivencia puedan adaptarse a las realidades y necesidades específicas

de cada localidad. Varios departamentos y municipios cuentan con sus propios códigos de policía, por lo general expedidos con anterioridad a la Constitución de 1991. Tanto la nación como las entidades territoriales que lo requieran, pueden establecer entre sus metas de gestión la expedición o actualización del Código de Policía. Una meta mínima viable en este sentido sería que para el año 2010 se hubiera actualizado el Código Nacional de Policía.

ANEXO 1. Indicadores de cultura ciudadana

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga	
Cultura de la legalidad	La ley	Actitud hacia la ley	Porcentaje de personas que manifiestan admiración, gusto y/o acuerdo frente a la ley.	ND	63,8%	ND	ND	36,0%	ND	ND	ND	ND	34,0%	2, 5, 17
			Porcentaje de personas que consideran que la ley es un acuerdo colectivo.	ND	51,0%	ND	16,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3
			Porcentaje de personas que consideran que la ley es garantía de derechos.	ND	60,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que consideran que la ley es una imposición innecesaria.	ND	35,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que están de acuerdo con la afirmación: "en lugar de uno preocuparse por que las reglas se apliquen a todos por igual, uno mejor se preocupa por ver cómo se sale con la suya".	33,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
			Porcentaje de personas que aseguran actuar conforme a la ley.	ND	68,1%	60,0%	ND	53,2%	55,0%	ND	ND	ND	66,0%	2, 4, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que no justifican que alguien acepte un soborno en el cumplimiento de sus deberes.	94,3%	ND	95,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 4
			Porcentaje de personas que no aceptan la solicitud de beneficios del gobierno si no les corresponde.	88,5%	ND	ND	93,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 3
	Motivación legal, moral y/o cultural del comportamiento	Porcentaje de personas que consideran que su comportamiento está influenciado por el respeto hacia la ley.	ND	34,6%	ND	ND	ND	35,0%	ND	ND	ND	ND	2, 6	
			ND	73,6%	ND	72,6%	68,8%	72,0%	ND	ND	ND	76,0%	2, 3, 5, 6, 17	
			ND	33,5%	ND	22,8%	45,4%	33,0%	ND	ND	ND	28,0%	2, 3, 5, 6, 17	
			ND	24,6%	ND	ND	36,5%	23,0%	ND	ND	ND	32,0%	2, 5, 6, 17	
			ND	8,6%	ND	4,5%	35,9%	15,0%	ND	ND	ND	8,0%	2, 6, 17	
			ND	17,7%	ND	ND	29,5%	16,0%	ND	ND	ND	13,0%	2, 6, 17	
			Justificación de la desobediencia de la ley	Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es la única manera de alcanzar los propios objetivos.	ND	19,8%	46,5%	ND	28,2%	27,0%	ND	ND	ND	25,0%
	Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es provechoso económicamente.	ND		6,2%	16,1%	11,8%	24,3%	8,0%	ND	ND	ND	7,0%	2, 3, 4, 5, 6, 17	

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga	
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando se hace para responder a una ofensa al honor.	ND	20,0%	21,5%	20,2%	33,8%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5, 17
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es la única manera de luchar contra una ley injusta.	ND	51,8%	55,5%	ND	62,3%	50,0%	ND	ND	ND	36%	2, 4, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es la única manera de salvar la propia vida.	ND	80,3%	79,0%	ND	81,8%	80,0%	ND	ND	ND	55,0%	2, 4, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es la única manera de ayudar a la familia.	ND	40,6%	77,0%	ND	50,5%	38,0%	ND	ND	ND	34,0%	2, 4, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es lo acostumbrado.	ND	7,3%	14,1%	5,6%	13,8%	6,0%	ND	ND	ND	6,0%	2, 3, 4, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando se hace sin mala intención.	ND	24,1%	26,5%	ND	46,1%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando otros lo han hecho y les ha ido bien.	ND	5,4%	ND	11,4%	ND	6,0%	ND	ND	ND	10,0%	2, 3, 6, 17
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando se hace por necesidad.	ND	26,4%	ND	30,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando se desconfía de la autoridad que aplica la ley.	ND	23,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando se obra por desconocimiento de la misma.	ND	33,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando es un acto no violento.	ND	19,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que justifican desobedecer la ley cuando se hace por luchar contra un régimen político injusto.	ND	45,9%	ND	ND	ND	35,0%	ND	ND	ND	31,0%	2, 6, 17
			Porcentaje de personas que no justifican el asesinato político.	93,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
			Porcentaje de personas que nunca acepta el uso de la violencia con fines políticos.	59,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
	Normas de tránsito	Recordación de las normas de tránsito vehiculares y peatonales	Porcentaje de personas que no recuerdan ninguna norma vehicular.	ND	8,4%	24,8%	30,0%	4,7%	5,0%	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4, 5, 6
			Porcentaje de la ciudadanía que recuerda la norma de utilizar el cinturón de seguridad.	ND	25,7%	ND	0,9%	22,7%	15,0%	ND	ND	ND	ND	2, 3, 5, 6

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga	
			Porcentaje de la ciudadanía que recuerda la norma de cruzar la calle por la zona demarcada.	ND	79,6%	ND	4,3%	62,5%	61,0%	ND	ND	ND	ND	2, 3, 5, 6
			Porcentaje de personas que no recuerdan ninguna norma peatonal.	ND	4,6%	15,0%	24,0%	3,5%	3,0%	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4, 5, 6
		Actitud frente a la trasgresión de las normas de tránsito	Porcentaje de conductores que no justifican la trasgresión de la norma "uso del cinturón de seguridad".	78,0%	86,0%	81,7%	90,7%	ND	91,0%	ND	ND	ND	ND	9
			Porcentaje de la ciudadanía que no justifica transgredir la norma sobre cruce por el puente peatonal.	ND	75,7%	76,4%	92,2%	ND	82,0%	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4, 6
			Porcentaje de la ciudadanía que no justifica transgredir la norma sobre estacionar en zonas prohibidas.	ND	84,7%	ND	92,2%	91,6%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 5
		Cumplimiento de las normas de tránsito	Porcentaje de conductores que respetan el semáforo en rojo.	ND	95,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	16
			Porcentaje de motociclistas infractores.	94,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	8
			Porcentaje de personas que no usan el puente peatonal.	18,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	8
			Porcentaje de peatones que cruzan una avenida por un lugar diferente a la esquina o cebra, o que la atraviesan por la cebra cuando el semáforo está en verde para los vehículos.	24,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	8
			Porcentaje de conductores que siempre utilizan el cinturón de seguridad.	76,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	9
		Percepción del cumplimiento de normas de tránsito por parte de los demás	Porcentaje de personas que consideran que la gente respeta las normas, inclusive las de tránsito.	22,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
			Porcentaje de conductores que no observaron en el último mes a otros conducir después de haber ingerido alcohol.	25,0%	ND	ND	ND	93,7%	ND	ND	ND	ND	ND	9
			Porcentaje de conductores que no observaron en el último mes a otros parquear o transitar sobre los andenes.	12,0%	ND	ND	ND	50,8%	ND	ND	ND	ND	ND	9
			Porcentaje de conductores que no observaron en el último mes a otros irrespetando la señal de PARE.	7,0%	ND	18,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	9
			Porcentaje de conductores que no observaron en el último mes a otros cruzar el semáforo en rojo.	8,0%	ND	ND	ND	56,9%	ND	ND	ND	ND	ND	9
			Porcentaje de conductores que no observaron en el último mes a otros irrespetar la norma de uso del cinturón de seguridad.	16,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	9
			Porcentaje de conductores que no observaron en el último mes que los demás condujeran con exceso de velocidad.	5,0%	ND	ND	ND	60,3%	ND	ND	ND	ND	ND	9

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente	
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga		
Normas de espacio público	Normas de espacio público	Conocimiento de las normas de espacio público	Porcentaje de personas que no recuerdan ninguna norma de espacio público.	ND	59,3%	44,0%	56,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4	
		Actitud frente a la trasgresión de las normas de espacio público	Porcentaje de personas que no justifican la trasgresión de las normas ambientales.	ND	ND	ND	99,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
		Cumplimiento de las normas de espacio público	No. de denuncias y sanciones por incumplimiento de las normas de espacio público.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
		Percepción del cumplimiento de las normas de espacio público por parte de los demás	Porcentaje de personas que consideran que la mayoría de los ciudadanos respeta las normas de espacio público.	ND	36,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
	Cultura tributaria	Conocimiento de las normas tributarias	Porcentaje de la ciudadanía que considera que los impuestos se invierten totalmente en beneficio de la ciudad.	ND	26,0%	ND	ND	22,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5
		Actitud frente a las normas tributarias	Porcentaje de personas que no aceptan hacer trampa en los impuestos si se da la oportunidad.	91,9%	ND	86,8%	75,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 3, 4
		Cumplimiento de las normas tributarias	Porcentaje de personas que consideran que los impuestos se los roban.	ND	30,9%	25,0%	53,6%	68,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4, 5
			Porcentaje de personas que pagan los impuestos porque es un deber ciudadano.	ND	92,0%	87,5%	91,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4
		Percepción del cumplimiento de las normas tributarias por parte de los demás	Porcentaje de la ciudadanía que considera que muchas personas no pagan impuestos y no les ha pasado nada.	ND	29,9%	49,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
		Acuerdos	Concertación de acuerdos	Disposición a concertar acuerdos	Porcentaje de personas que cuando tienen un problema trata de llegar a acuerdos.	ND	96,5%	ND	57,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Porcentaje de personas que considera que no es necesario que intervenga un agente externo para resolver las diferencias con un tercero.	64,8%				ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
Porcentaje de personas que consideran que es preferible buscar una negociación que emplear la violencia.	86,8%				ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
Concertación de acuerdos	Porcentaje de personas que celebran acuerdos con facilidad.			ND	82,3%	ND	ND	72,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5
	Porcentaje de personas que logran cumplir los acuerdos.			ND	93,6%	60,4%	70,8%	90,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4, 5
	Porcentaje de personas que dicen construir acuerdos bien hechos.			ND	92,9%	25,8%	ND	90,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5
Cumplimiento de acuerdos	Actitud frente al incumplimiento de acuerdos y capacidad para reparar los acuerdos incumplidos		Porcentaje de personas que frente al propio incumplimiento de acuerdos eluden a la otra persona.	ND	8,7%	16,2%	ND	12,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5
			Porcentaje de personas que frente al propio incumplimiento de acuerdos explican por qué no pudieron cumplir.	ND	84,3%	55,3%	ND	90,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5
			Porcentaje de personas que frente al propio incumplimiento de acuerdos sienten culpa.	ND	63,2%	ND	ND	64,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente		
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga			
			Porcentaje de personas que frente al propio incumplimiento de acuerdos esperan comprensión y no hacen nada.	ND	17,1%	14,4%	ND	33,5%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5		
			Porcentaje de personas que frente al propio incumplimiento de acuerdos sienten temor a las sanciones de la ley.	ND	62,3%	ND	ND	66,7%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5		
			Porcentaje de personas que frente al incumplimiento de acuerdos por parte de los demás comprenden y no hacen nada.	ND	36,2%	75,4%	ND	47,7%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5		
			Porcentaje de personas que frente al incumplimiento de acuerdos por parte de los demás piden explicaciones.	ND	82,2%	42,1%	ND	84,5%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5		
			Porcentaje de personas que frente al incumplimiento de acuerdos por parte de los demás recurren a la ley.	ND	44,7%	ND	ND	36,0%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4		
		Percepción sobre la capacidad de los demás de concertar, cumplir y reparar acuerdos	Porcentaje de personas que considera que la gente se comporta de manera oportunista y que cada vez que puede se salta sus obligaciones con los demás.	26,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1	
			Porcentaje de personas que consideran que la gente tiende a cumplir sus obligaciones con los otros.	19,4%	ND	30,0%	ND	48,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 4, 5	
			Porcentaje de personas que consideran que la gente sólo cumple sus obligaciones cuando puede ser castigada por incumplirlas.	23,4%	ND	ND	28,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 3	
		Solidaridad	Cooperación para el logro de fines comunes	Comportamientos cooperativos para el logro de un bien público	Disminución porcentual del consumo de agua, energía, o uso indebido de los recursos naturales.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
			Ayuda en situaciones de emergencia y vulnerabilidad	Disposición a ayudar en situaciones de emergencia y a personas en condiciones de vulnerabilidad	Porcentaje de personas que creen que es un deber ciudadano ayudar a los demás en situaciones de emergencia (accidentes, terremotos, inundaciones, etc.).	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Porcentaje de personas que creen que es un deber ciudadano ayudar a las personas socialmente vulnerables (ancianos, niños, discapacitados).	ND				ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
Comportamientos de ayuda en situaciones de emergencia y vulnerabilidad	Percepción de la solidaridad por parte de los demás		Porcentaje de personas que alguna vez han donado sangre.	ND	ND	23,1%	ND	32,4%	ND	ND	ND	ND	ND	4, 5		
			Porcentaje de ciudadanos que han presenciado actos de solidaridad en la calle.	ND	ND	61,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	4	
Percepción de la solidaridad por parte de los demás	Percepción de la solidaridad por parte de los demás		Porcentaje de personas que consideran que la mayoría, la mitad o pocos ciudadanos ayudan en situaciones de emergencia.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
			Porcentaje de personas que afirma que nadie las puede ayudar cuando tienen problemas.	13,6%	10,6%	ND	ND	56,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 5	

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente	
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga		
			Porcentaje de personas que pueden esperar ayuda de sus familiares cuando tienen problemas.	ND	93,0%	88,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4	
			Porcentaje de personas que pueden esperar ayuda de sus amigos cuando tienen problemas	ND	58,0%	66,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4	
			Porcentaje de personas que pueden esperar ayuda de sus vecinos cuando tienen problemas	ND	41,4%	49,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4	
Tolerancia	Actitudes y comportamientos frente a las diferencias raciales, culturales, religiosas y políticas	Conocimiento de los derechos fundamentales	Porcentaje de personas que conocen el derecho a la vida.	ND	80,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2	
			Porcentaje de personas que conocen el derecho a la igualdad ante la ley.	ND	26,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que conocen el derecho al libre desarrollo de la personalidad.	ND	19,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que conocen el derecho a la libertad de conciencia	ND	20,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que conocen el derecho a la libertad de cultos.	ND	27,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que conocen el derecho de libre expresión.	ND	33,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que conocen el derecho a la libre asociación.	ND	26,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Disposición a aceptar la diversidad social, moral y cultural	Porcentaje de personas que consideran que no se debe aceptar la homosexualidad.	71,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a drogadictos.	ND		91,4%	90,8%	20,9%	86,6%	67,0%	ND	ND	ND	96,0%	2, 3, 4, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a prostitutas.	ND		80,0%	88,2%	ND	56,0%	50,0%	ND	ND	ND	86,0%	2, 4, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a alcohólicos.	ND		83,5%	87,0%	ND	83,7%	53,0%	ND	ND	ND	92,0%	2, 4, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a homosexuales.	ND		64,6%	67,7%	ND	63,9%	30,0%	ND	ND	ND	76,0%	2, 4, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a políticos.	ND		38,3%	ND	ND	49,0%	47,0%	ND	ND	ND	49,0%	2, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a religiosos	ND		14,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	16,0%	2		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a desplazados.	ND		28,8%	ND	ND	26,6%	14,0%	ND	ND	ND	38,0%	2, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a enfermos de SIDA.	ND		42,9%	ND	ND	35,7%	27,0%	ND	ND	ND	44,0%	2, 5, 6, 17		
	Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a indígenas.	ND	12,3%	ND	ND	ND	8,0%	ND	ND	ND	14,0%	2, 6, 17			
Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a recicladores.	ND	52,5%	ND	ND	ND	23,0%	ND	ND	ND	49,0%	2, 6, 17				
Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a indigentes.	ND	67,4%	ND	ND	71,5%	ND	ND	ND	ND	71,0%	2, 5, 17				

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga	
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a gente de diferente color.	ND	3,4%	ND	ND	10,8%	4,0%	ND	ND	ND	2,0%	2, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a gente de diferente religión.	ND	6,7%	ND	ND	16,4%	6,0%	ND	ND	ND	3,0%	2, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a personas inestables emocionalmente.	ND	50,7%	ND	ND	ND	51,0%	ND	ND	ND	50,0%	2, 6, 17
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a gente de diferente nacionalidad.	ND	5,7%	ND	ND	10,5%	3,0%	ND	ND	ND	2,0%	2, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a personas con antecedentes penales.	ND	49,9%	ND	ND	64,7%	58,0%	ND	ND	ND	51,0%	2, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecinos a policías o militares.	ND	15,0%	ND	ND	28,4%	32,0%	ND	ND	ND	19,0%	2, 5, 6, 17
			Porcentaje de personas que no les gustaría tener como vecino a alguien reconocido como corrupto.	ND	70,2%	ND	ND	72,5%	76,0%	ND	ND	ND	71,0%	2, 6, 17
			Porcentaje de personas que consideran que no se debe atentar contra la vida de su peor enemigo.	ND	61,6%	ND	ND	ND	86,2%	ND	ND	ND	ND	2, 6
			Porcentaje de personas que consideran que quien no cree en Dios es una mala persona.	ND	24,1%	ND	ND	ND	34,5%	ND	ND	ND	ND	2, 6
			Porcentaje de personas que consideran que la gente tiene derecho a opinar aunque no sea muy instruida.	ND	84,0%	ND	ND	ND	94,6%	ND	ND	ND	ND	2, 6
		Respeto por la familia, los amigos, los vecinos y ciudadanos desconocidos	Porcentaje de personas que nunca fueron agredidas físicamente en la infancia.	ND	59,9%	ND	52,1%	44,4%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 5
			Porcentaje de personas que agredieron en los últimos tres meses físicamente a un familiar, amigos, autoridades, otros.	ND	4,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que dicen haber sido agredidas físicamente por un familiar, amigos, autoridades, otros en los últimos tres meses.	ND	4,3%	ND	5,2%	2,7%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 3, 5
		Percepción de la tolerancia ciudadana	Porcentaje de personas que consideran que han sido discriminadas.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
Identidad y sentido de pertenencia	Identidad cultural	Reconocimiento de las costumbres, las tradiciones y los valores de su comunidad	Porcentaje de personas que reconocen como propios los valores (ejemplo: puntualidad, solidaridad, honradez), las costumbres y las tradiciones (ejemplo: históricas, artísticas y simbólicas) de su comunidad.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	
	Respeto y valoración del patrimonio común	Valoración de la pertenencia a un grupo, una comunidad o una ciudad	Porcentaje de personas que sienten orgullo de pertenecer a un grupo, una comunidad o una ciudad.	ND	74,7%	ND	ND	82,7%	81,0%	ND	ND	ND	ND	2, 5, 6
		Respeto por el patrimonio común	Porcentaje de personas que respetan el patrimonio cultural y natural de su territorio.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente			
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga				
Confianza	Confianza interpersonal en el ámbito público	Percepción sobre el comportamiento de los ciudadanos en relación con las reglas de cada contexto	Porcentaje de personas que creen que los demás actúan de acuerdo con las reglas de cada contexto.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND			
			Porcentaje de personas que confían en la familia.	ND	76,2%	60,0%	ND	74,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5	
			Porcentaje de personas que confían en otros ciudadanos.	ND	5,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2	
			Porcentaje de personas que confían en los vecinos.	ND	44,7%	32,5%	ND	39,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5	
			Porcentaje de personas que confían en los amigos.	ND	60,4%	ND	ND	59,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5	
	Confianza en las autoridades y las instituciones públicas	Conocimiento de las instituciones públicas	Porcentaje de personas que conocen las instituciones públicas de su territorio.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND		
			Percepción sobre la eficacia de las instituciones y el manejo de los recursos públicos	Porcentaje de personas que consideran que los impuestos se los roban.	ND	30,9%	25,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
				Porcentaje de personas que confían en el gobierno nacional.	35,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
				Porcentaje de personas que confían poco o nada en el gobierno nacional.	61,9%	50,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2
				Porcentaje de personas que confían en el gobierno departamental.	37,6%	ND	ND	ND	34,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 5
				Porcentaje de personas que confían poco o nada en el gobierno departamental.	59,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
				Porcentaje de personas que confían en el gobierno municipal.	40,3%	ND	ND	ND	38,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 5
				Porcentaje de personas que confían poco o nada en el gobierno municipal.	57,4%	54,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2
				Porcentaje de personas que confían en el gobierno local.	40,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
				Porcentaje de personas que confían poco o nada en el gobierno local.	56,6%	56,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2
Porcentaje de personas que confían en la policía y el ejército.	ND	67,6%		34,0%	ND	57,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5			
Porcentaje de personas que confían en los alcaldes.	ND	29,4%		ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2			
Porcentaje de personas que confían en las autoridades.	ND	50,9%		ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2			
Porcentaje de personas que consideran que el alcalde del municipio es honesto.	ND	50,1%	18,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4				
Cultura política	Sistema político	Conocimiento del sistema político	Porcentaje personas que saben qué es la Constitución Política.	ND	83,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2		
			Porcentaje personas que saben qué es el Congreso de la República	ND	80,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2		
			Porcentaje personas que creen el Congreso de la República es una reunión de doctores.	ND	6,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2		
			Porcentaje de personas que saben qué es la Corte Suprema de Justicia.	ND	74,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2		
			Porcentaje de personas que saben qué es el Concejo municipal.	ND	66,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2		

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga	
		Actitudes hacia la política y el sistema político	Porcentaje de personas que no están interesadas en política.	ND	44,8%	22,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
			Porcentaje de personas que están algo y muy interesadas en política.	29,0%	8,6%	77,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 4
			Porcentaje de personas que consideran que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno.	ND	64,2%	65,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
			Porcentaje de personas que consideran que en algunas circunstancias un gobierno militar es preferible.	ND	14,1%	17,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
			Porcentaje de personas que consideran que la libertad es lo que debe garantizarse por encima de todo en Colombia.	ND	43,7%	44,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
			Porcentaje de personas que consideran que el orden es lo que debe garantizarse por encima de todo en Colombia.	ND	11,1%	12,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
			Porcentaje de personas que consideran que la justicia social es lo que debe garantizarse por encima de todo en Colombia.	ND	44,1%	38,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
			Porcentaje de personas que elegirían la democracia como más importante que el desarrollo económico.	ND	38,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que elegirían el desarrollo económico como más importante que la democracia.	ND	58,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que están de acuerdo con que sin congreso no hay democracia.	ND	ND	58,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	4
		Percepción del sistema político	Porcentaje de personas que califican el sistema político colombiano como bueno.	ND	14,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que califican el sistema político colombiano como regular.	ND	64,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que consideran que el municipio es gobernado por unos cuantos intereses poderosos en su propio beneficio.	ND	55,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
		Conocimiento de instancias y de mecanismos de participación	Porcentaje de personas que conocen las veedurías ciudadanas como instancia de participación.	26,1%	17,4%	21,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 4
			Porcentaje de personas que conocen el cabildo abierto.	25,6%	19,2%	36,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 4
			Porcentaje de personas que conocen la revocatoria del mandato.	23,8%	24,5%	ND	0,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2,
			Porcentaje de personas que conocen los consejos territoriales de planeación	15,0%	19,9%	42,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 4
			Porcentaje de personas que conocen el mecanismo de participación en educación.	54,7%	17,6%	23,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 4
			Porcentaje de personas que conocen el mecanismo de participación en salud.	44,6%	17,5%	37,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2, 5

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga	
		Uso de instancias y mecanismos de participación	Porcentaje de personas que se han inscrito para votar.	53,9%	54,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2
			Porcentaje de personas que han participado en una manifestación política o protesta organizada.	26,2%	13,2%	29,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2,4
			Porcentaje de personas que han tenido una discusión política.	25,6%	8,9%	46,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2,4
			Porcentaje de personas que han buscado la elección a un cargo público.	9,9%	2,5%	4,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2,4
			Porcentaje de personas que han donado dinero a un grupo político.	3,40%	2,6%	1,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2,4
			Porcentaje de personas que no han utilizado espacios de participación	ND	65,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que han firmado una petición (al gobierno).	18,1%	10,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 2
			Porcentaje de personas que han trabajado para un partido político.	ND	4,2%	9,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
		Actitud hacia la participación	Porcentaje de personas que consideran que para votar por un candidato lo menos importante son las prioridades que plantea en su programa de gobierno.	29,1%	ND	ND	28,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1, 3
			Porcentaje de personas que consideran que la gente no tiene las capacidades para participar.	61,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que consideran que es bueno participar para ayudarse entre todos.	43,0%	76,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 14
			Porcentaje de personas que consideran que sólo participando se pueden obtener beneficios para la comunidad.	39,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que consideran que la única forma de resolver sus propios problemas es trabajando con los demás	13,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que participan si los demás lo hacen y además se saca provecho personal.	5,0%	5,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 14
			Porcentaje de personas que intervienen en instancias de participación porque les gusta servir a la comunidad.	45,1%	21,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14,2
			Porcentaje de personas que intervienen en instancias de participación porque son una oportunidad para negociar con la administración municipal la solución a los problemas.	29,6%	43,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 14
			Porcentaje de la población que considera que la participación es un instrumento para incidir en lo público.	ND	ND	80,8%	92,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	3, 4

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente	
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga		
			Porcentaje de personas que intervienen en instancias de participación porque pueden obtener algún beneficio personal o para su familia.	7,6%	6,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 14
			Porcentaje de personas que están dispuestas a trabajar con sus vecinos en la solución de los problemas.	76,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que consideran que un obstáculo para la participación ciudadana es la desconfianza de la gente hacia los demás.	36,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que consideran que un obstáculo para la participación ciudadana es la falta de información.	68,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que consideran que un obstáculo para la participación ciudadana es la falta de tiempo.	28,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	14
			Porcentaje de personas que no participan porque no conocen los espacios de participación.	ND	18,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que no participan porque tienen poco tiempo.	ND	50,7%	46,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2,3
			Porcentaje de personas que no participan porque no saben para qué sirven los espacios.	ND	6,6%	16,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	3
			Porcentaje de personas que no participan porque consideran que no sirve para nada.	ND	5,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que consideran que deben participar porque es un deber ciudadano.	ND	50,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que participaron en alguna instancia y que están interesadas en participar en otras instancias.	ND	60,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que no votaron porque consideran que votar no sirve para nada.	ND	4,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que votaron por alcalde y la razón de su voto fue que el candidato tenía propuestas políticas que compartían.	ND	72,9%	31,0%	ND	46,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5
			Porcentaje de personas que votaron por alcalde y la razón de su voto fue que el candidato es un líder que merece ser apoyado.	ND	18,0%	ND	ND	5,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5
			Porcentaje de personas que votaron por alcalde y la razón de su voto fue que el candidato se comprometió a ayudar al barrio con una obra.	ND	4,5%	21,0%	ND	7,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4, 5
		Percepción sobre la participación	Porcentaje de personas que consideran que no están en capacidad para influir en las decisiones del gobierno.	ND	43,0%	62,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
			Porcentaje de personas que consideran que tienen capacidad de influir en las decisiones de la familia.	ND	93,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente	
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga		
			Porcentaje de personas que consideran que tienen capacidad de influir en la toma de decisiones en el lugar de estudio o de trabajo.	ND	83,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2	
			Porcentaje de personas que participaron en algún espacio de participación y que reconocen que valió la pena participar.	ND	52,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2	
			Porcentaje de personas que creen que vale la pena participar, pues se obtienen buenos resultados.	ND	75,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2	
	Organización política	Pertenencia a organizaciones	Porcentaje de personas que pertenecen a organizaciones que apoyan sus intereses.	13,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1	
				Porcentaje de personas que pertenecen a una Iglesia.	ND	63,4%	78,6	16,3%	56,0%	ND	ND	ND	ND	21,0%	1, 2, 3, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a un grupo o partido político.	ND	3,7%	22,6	7,5%	11,4%	ND	ND	ND	ND	6,0%	1, 2, 3, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una Cooperativa.	ND	4,2%	7,8	ND	7,3%	ND	ND	ND	ND	3,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a un club deportivo, recreativo o social.	ND	9,7%	7,9	ND	12,8%	ND	ND	ND	ND	39,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a un sindicato.	ND	1,7%	4,5	ND	2,8%	ND	ND	ND	ND	5,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una organización de caridad.	ND	3,3%	6,4%	ND	5,4%	ND	ND	ND	ND	10,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una Junta de Acción Comunal	ND	6,7%	21,7%	ND	6,4%	ND	ND	ND	ND	13,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una organización de salud.	ND	2,7%	6,6%	ND	3,7%	ND	ND	ND	ND	16,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una organización artística o cultural.	ND	5,9%	8,0%	ND	5,9%	ND	ND	ND	ND	9,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una organización ambientalista o ecológica	ND	2,8%	5,6%	ND	4,5%	ND	ND	ND	ND	5,0%	1, 2, 4, 17
				Porcentaje de personas que pertenecen a una organización educativa.	ND	9,2%	ND	ND	6,1%	ND	ND	ND	ND	25,0%	1, 2, 17
			Actitud hacia la organización		Porcentaje de personas que creen que cuando se presentan problemas colectivos sólo los puede resolver cada cual por su lado.	22,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
		Porcentaje de personas que creen que cuando se presentan problemas colectivos se pueden resolver entre todos los miembros de la colectividad.			22,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
		Porcentaje de personas que no pertenecen a organizaciones que apoyen sus intereses y que lo consideran innecesario.			35,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
		Porcentaje de personas que creen que pueden acudir al gremio, sindicato o asociación para recibir ayuda.			38,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente	
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga		
			Porcentaje de personas que no participan en organizaciones porque no conocen ninguna.	ND	24,0%	ND	ND	21,8%	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5	
			Porcentaje de personas que no participan en organizaciones porque no les interesa.	ND	21,0%	ND	ND	52,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 5
			Porcentaje de personas que no participan en organizaciones porque no tienen tiempo.	ND	41,0%	27,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2, 4
		Percepción	Porcentaje de personas que son miembros activos de una organización social y que consideran que vale la pena dedicar tiempo a la organización.	ND	90,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2
		Confianza en los partidos políticos	Porcentaje de personas que confían poco o nada en los partidos políticos.	75,0%	88,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	1
Seguridad ciudadana	Violencia social	Hechos violentos	Casos de homicidio por cada cien mil habitantes.	42	23	ND	85	86	56	92	35	55	ND	11	
			Porcentaje de homicidios causados con arma de fuego.	82,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de homicidios cuya causa es el conflicto armado.	15,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de homicidios cuya causa es económica	4,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de homicidios cuya causa es social.	29,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de homicidios cuya causa es desconocida.	48,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Lesiones interpersonales												
			Número de lesiones por violencia interpersonal.	86,478	12187	ND	439	783	4176	4237	2777	709	ND	ND	11
			Número de lesiones por violencia interpersonal por cada cien mil habitantes.	191	173	ND	232	153	202	179	204	343	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas con arma de fuego.	3,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas por un conocido con el que no se tiene trato.	29,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas por los vecinos.	16,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas por los amigos.	10,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas por delincuentes.	7,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas por policías.	6,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas lesionadas por (sin dato).	16,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de lesiones ocasionadas por circunstancias sociales.	73,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de lesiones ocasionadas por circunstancias económicas.	6,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de lesiones ocasionadas por otras razones.	12,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de lesiones ocasionadas por conflicto armado.	2,4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
Porcentaje de personas que insultaron a un extraño (una o más veces en el último año).	20,0%	21,0%	ND	ND	ND	18,0%	19%	ND	ND	ND	ND	12			

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranbermeja	Bucaramanga	
			Porcentaje de personas que golpearon a un extraño (una o más veces en el último año).	5,0%	6,0%	ND	ND	ND	4,0%	4,0%	ND	ND	ND	12
			Delitos y contravenciones											
			Porcentaje de lesiones causadas por conflicto armado.	2,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de personas víctimas de un delito.	ND	11,5%	ND	ND	ND	5,3%	11,7%	ND	ND	ND	7
			Porcentaje de personas víctimas de una contravención.	ND	0,5%	ND	ND	ND	0,5%	1,5%	ND	ND	ND	7
			Delitos											
			Número de hurtos a personas por cada cien mil habitantes.	ND	8.351	ND	ND	ND	3.141	8.565	ND	ND	ND	7
			Número de hurtos a residencias por cada cien mil habitantes.	ND	1.505	ND	ND	ND	464	1.498	ND	ND	ND	7
			Número de hurtos a vehículos por cada cien mil habitantes.	ND	130	ND	ND	ND	288	ND	ND	ND	ND	7
			Número de contravenciones por cada cien mil habitantes.	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	7
			Accidentes de tránsito: caracterización de víctimas, causas y factores de riesgo											
			Número de personas lesionadas en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes.	91,4	26	180, 217	183	75	210	135	108	175	ND	11
			Número de lesiones fatales en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes.	12,11	9	26, 8	23	17	17	15	9	23	ND	11
			Número de lesiones no fatales en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes.	79,29	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de peatones muertos en accidentes de tránsito (No. De peatones muertos x 100/No. De muertes en accidentes).	37,5%	60,7%	ND	17,2%	55,1%	49,4%	44,8%	40,1%	23,1%	ND	15
			Porcentaje de motociclistas muertos en accidentes de tránsito (No. De motociclistas muertos x 100/No. De muertes en accidentes).	16,4%	8,2%	ND	18,8%	13,6%	24,1%	19,7%	12,4%	23,1%	ND	15
			Porcentaje de conductores muertos en accidentes de tránsito (No. De conductores muertos x 100/No. De muertes en accidentes).	9,5%	4,0%	ND	10,9%	5,9%	3,0%	7,8%	6,9%	25,6%	ND	15
			Porcentaje de pasajeros muertos en accidentes de tránsito (No. De pasajeros muertos x 100/No. De muertes en accidentes).	21,6%	11,9%	ND	29,7%	14,4%	17,9%	13,6%	26,2%	23,1%	ND	15
			Porcentaje de ciclistas muertos en accidentes de tránsito (No. De ciclistas muertos x 100/No. De muertes en accidentes).	7,9%	13,4%	ND	9,4%	10,2%	5,6%	11,2%	7,4%	5,1%	ND	15
			Porcentaje de accidentes de tránsito cuya causa probable es el exceso de velocidad.	2,3%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de accidentes de tránsito cuya causa probable es el conducir en estado de embriaguez	1,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga	
			Porcentaje de accidentes de tránsito cuya causa probable es la impericia en el manejo.	12,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de accidentes de tránsito cuya causa probable es no mantener distancia de seguridad.	11,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de accidentes de tránsito en carretera cuya causa probable es el desacato de las señales.	6,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Participación de la accidentalidad en carreteras en el total nacional.	4,1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Participación de la accidentalidad con lesiones fatales en carreteras en el total nacional.	13,9%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de conductores muertos en accidentes de tránsito urbanos con alcoholemia positiva.	40,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de conductores heridos en accidentes de tránsito urbanos con alcoholemia positiva.	34,5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de conductores con lesiones fatales y no fatales que no usaban cinturón.	46,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
			Porcentaje de motociclistas con lesiones fatales y no fatales en accidentes de tránsito urbanos que no usaban casco.	59,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	15
	Comportamientos seguros		Colaboración con las autoridades											
			Porcentaje de personas que cree que es mejor tener un arma para protegerse o defenderse.	ND	9,5%	19,0%	26,6%	ND	8,0%	ND	ND	ND	ND	2, 3, 4, 6
			Denuncia											
			Porcentaje de personas que no denunciaron el delito del que fueron víctimas.	ND	72,5%	94,0%	52,1%	64,3%	71,9%	84,7%	ND	ND	ND	3, 7, 4, 5
			Tasa de no denuncia de delitos.	ND	72,5	ND	ND	ND	71,9	84,7	ND	ND	ND	7
			Porcentaje de personas que no denuncian porque las autoridades no hacen nada.	ND	43,1%	ND	ND	ND	23,1%	41,1%	ND	ND	ND	7
			Porcentaje de personas que no denuncian porque consideran los delitos ofensas o pérdidas menores.	ND	19,4%	ND	ND	ND	25,6%	22,2%	ND	ND	ND	7
			Porcentaje de personas que no denuncian porque no sabía cómo o dónde denunciar.	ND	10,8%	ND	ND	ND	9,5%	10,9%	ND	ND	ND	7
			Porcentaje de personas que no denuncian porque antes habían denunciado y no pasó nada.	ND	3,4%	ND	ND	ND	2,4%	2,6%	ND	ND	ND	7
	Actitud frente a la resolución de conflictos		Porcentaje de personas que considera que es preferible buscar una negociación que emplear la violencia.	ND	86,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	2	
	Percepción de seguridad		Porcentaje de personas que consideran que su ciudad es insegura.	ND	41,8%	31,6%	51,1%	27,3%	52,0%	ND	ND	14,0%	2, 3, 4, 5, 17	

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente	
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca-bermeja	Bucaramanga		
Violencia Intrafamiliar	Hechos violentos	Número de dictámenes por violencia intrafamiliar.	59770	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11	
		Número de lesiones por violencia intrafamiliar por cada cien mil habitantes.	132,0	252	ND	119	83	151	105	183	284	ND	ND	10	
		Violencia contra el menor													
		Número de dictámenes por maltrato al menor.	9847	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Número de casos de maltrato infantil por cada cien mil habitantes.	49	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de menores lesionados por el padre.	36,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de menores lesionados por la madre.	27,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de maltrato al menor en el sector urbano.	86,6%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de maltrato al menor en el sector rural.	6,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de maltrato psicológico a menores frecuente.	15,0%	12,0%	ND	ND	ND	ND	ND	26,0%	10,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de maltrato físico severo a menores frecuente.	5,0%	5,0%	ND	ND	ND	ND	ND	5,0%	5,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de maltrato físico leve a menores frecuente.	7,0%	5,0%	ND	ND	ND	ND	ND	7,0%	3,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de maltrato físico severo a menores ocasional.	32,0%	31,0%	ND	ND	ND	ND	ND	27,0%	42,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de maltrato leve a menores.	72,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	13	
		Porcentaje de maltrato severo a menores.	50,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	13	
		Porcentaje de personas que gritan a los niños para corregirlos al menos una vez al mes.	ND	63,0%	ND	ND	ND	60,0%	62,0%	ND	ND	ND	ND	12	
		Porcentaje de personas que le dan palmadas a los niños para corregirlos al menos una vez al mes.	ND	26,0%	ND	ND	ND	31,0%	30,0%	ND	ND	ND	ND	12	
		Porcentaje de personas que golpean con un objeto a los niños para corregirlos al menos una vez al mes.	ND	12,0%	ND	ND	ND	15,0%	28,0%	ND	ND	ND	ND	12	
		Violencia contra la pareja													
		Número de dictámenes por maltrato de pareja.	36901	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Número de casos de maltrato de pareja por cada cien mil habitantes.	99	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de mujeres víctimas del maltrato de pareja.	91,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de hombres víctimas del maltrato de pareja.	8,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Porcentaje de violencia psicológica frecuente contra la mujer.	46,0%	43,0%	ND	ND	ND	ND	ND	56,0%	39,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de abuso físico ocasional contra la mujer.	16,0%	15,0%	ND	ND	ND	ND	ND	18,0%	15,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de abuso físico frecuente contra la mujer.	4,0%	4,0%	ND	ND	ND	ND	ND	4,0%	4,0%	ND	ND	13	
		Porcentaje de violencia leve contra la mujer.	57,0%	ND	ND	36,7%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	13	

Dimensión	Sub-dimensión	Aspecto	Indicador	Situación actual										Código de fuente
				Colombia	Bogotá	Casanare (Yopal y Aguazul)	Tuluá	Pereira	Medellín	Cali	Barranquilla	Barranca bermeja	Bucaramanga	
			Porcentaje de violencia severa contra la mujer.	47,0%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	13
			Porcentaje de personas que le gritan a su pareja (una vez en último año).	ND	54,0%	ND	ND	ND	47,0%	47,0%	ND	ND	ND	12
			Porcentaje de personas que golpean a su pareja (una vez en último año).	ND	5,0%	ND	ND	ND	7,0%	4,0%	ND	ND	ND	12
			Violencia entre familiares											
			Número de dictámenes por maltrato entre familiares.	13022	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Número de casos de maltrato entre familiares por cada cien mil habitantes.	44	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de mujeres víctimas de maltrato entre familiares.	61,2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
			Porcentaje de hombres víctimas de maltrato entre familiares.	38,8%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	11
		Actitud	Violencia contra el menor											
			Porcentaje de personas que justifican el uso de la violencia física como forma de castigo.	27,0%	25,0%	ND	ND	17,9%	32,0%	29,0%	ND	ND	ND	12
			Porcentaje de personas que consideran que la familia debe permanecer unida aún cuando haya violencia.	ND	ND	20,0%	ND	43,6%	ND	ND	ND	ND	ND	4,5
			Porcentaje de personas que consideran que las mujeres buscan ser violadas.	ND	ND	15,0%	ND	20,0%	ND	ND	ND	ND	ND	4,5
			Porcentaje de personas que ante casos de violencia de pareja prefieren no meterse y no hacer nada.	ND	ND	ND	ND	33,5%	ND	ND	ND	ND	ND	5
			Violencia contra la pareja											
			Porcentaje de personas que consideran que se justifica el maltrato físico hacia la mujer.	7,0%	7,0%	ND	ND	ND	5,0%	8,0%	ND	ND	ND	12
		Percepción	Porcentaje de personas que conocieron de algún caso en el que hombres golpearon a su compañera.	ND	ND	30,6%	ND	29,7%	ND	ND	ND	ND	ND	4,5
			Porcentaje de personas que conocieron de algún caso en el que mujeres golpearon a su compañero.	ND	ND	16,0%	ND	12,1%	ND	ND	ND	ND	ND	4,5
			Porcentaje de personas que conocieron de algún caso en el que madres golpearon a sus hijos	ND	ND	34,0%	ND	31,3%	ND	ND	ND	ND	ND	4,5
			Porcentaje de personas que conocieron de algún caso en el que padres golpearon a sus hijos.	ND	ND	29,0%	ND	22,3%	ND	ND	ND	ND	ND	4,5

1. John Sudarsky, Base de datos de la encuesta sobre capital social en Colombia, 1997.
2. Instituto Distrital de Cultura y Turismo – Observatorio de Cultura Urbana, Bases de datos de la encuesta de cultura ciudadana aplicada en Bogotá, 2003.
3. Convenio de cooperación Alcaldía Municipal de Tuluá – Unidad Central del Valle del Cauca, Diagnóstico sobre cultura ciudadana en Tuluá, diciembre de 2004, inédito. DANE, Encuesta de Victimización 2004, presentación electrónica.
4. Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004 – 2007, Bogotá, marzo de 2005, inédito
5. Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana Pereira, Bogotá, diciembre de 2005, inédito.
6. Alcaldía de Medellín - Fundación Terpel, Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en el centro de Medellín (sondeo), CNC, julio de 2005, inédito
7. DANE, Encuesta de Victimización 2004, presentación electrónica.

8. Fondo de Prevención Vial - Estrategia e investigación LTDA, Seguimiento a Comportamientos de Prevención de Accidentalidad Vial, 2004, inédito.
9. Fondo de Prevención Vial - Centro Nacional de Consultoría, Encuesta de actitudes y percepciones frente al tránsito, 2001, inédito.
10. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forensis (INML), Forensis – Datos para la vida 2003, Bogotá, INML, 2004
11. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forensis (INML), Forensis – Datos para la vida 2004, Bogotá, INML, 2005
12. Edgar Muñoz, María I. Rodríguez y otros, Creencias actitudes y prácticas sobre violencia en Bogotá, Cali y Medellín, línea de base, Ministerio de la protección social, Universidad del Valle – Instituto Cisalva, Santiago de Cali, 2004
13. Universidad de los Andes – CEDE, Violencia en las familias colombiana, Bogotá, Universidad de los Andes, 2003.
14. Departamento Nacional de Planeación 2001. Fabio Velásquez, ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Fundación Corona, Bogotá, 2003.
15. Fondo de Prevención Vial, Accidentalidad vial nacional 2003, s.f, s.l.
16. Observaciones in situ Observatorio de Cultura Urbana.
17. Fundación Terpel, Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bucaramanga (sondeo), CNC noviembre de 2005, inédito.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá D.C. (s.f. [1998]), *Formar Ciudad*, Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá, *Bogotá para vivir, 2001-2003*, Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá, s.f. [2003].

Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Observatorio de Cultura Urbana (2002), *Bogotá para vivir todos del mismo lado. Memorias de un Plan de Desarrollo*, Bogotá, Observatorio de Cultura Urbana.

Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Observatorio de Cultura Urbana (2002, 2003), Encuestas de cultura ciudadana realizadas en los años 2001 y 2003. Inédito.

Alcaldía Municipal de Tuluá-Unidad Central del Valle del Cauca-Convenio de cooperación (2004), *Diagnóstico sobre cultura ciudadana en Tuluá*, inédito.

Alcaldía de Medellín-Fundación Terpel (2005), Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en el centro de Medellín (sondeo), inédito.

Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia (2005), Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Casanare 2004-2007, Bogotá, inédito.

Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia (2005), Asesoría para la ejecución del programa de cultura ciudadana en Pereira, Bogotá, inédito.

Fondo de Prevención Vial-Estrategia e Investigación Ltda. (2004), *Seguimiento a comportamientos de accidentalidad vial*, inédito.

Fondo de Prevención Vial - Centro Nacional de Consultoría (2001), *Encuesta de actitudes y percepciones frente al tránsito*, inédito.

Fondo de Prevención Vial (2003), *Accidentalidad vial nacional*, s.l.

- Fukuyama, Francis (1995), "Trust, he Social Virtues and the Creation of Prosperity", Nueva York, The Free Press.
- Fundación Terpel (2005), *Conocimientos, actitudes y percepciones sobre cultura ciudadana en Bucaramanga (sondeo)*, CNC, noviembre, inédito.
- Galston, William (1991), *Liberal purposes: Goods, Virtues and Duties in the Liberal State*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Grondona, Mario (2000), "A Cultural Typology of Economic Development", en Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington eds., *Culture Matters*, Nueva York, Basic Books, pp. 47-53.
- Harrison, Lawrence E.; Huntington, Samuel P. eds. (2000) *Culture Matters*, Nueva York, Basic Books.
- Herrera, Camilo (2003): Estudio colombiano de valores, inédito.
- Inglehart, Ronald (2000), "Culture and Democracy", en Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington eds., *Culture Matters*, Nueva York, Basic Books, pp.80 ss.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML) (2004), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, septiembre.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML) (2005), *Forensis-Datos para la vida*, Bogotá, INML, mayo.
- Kymlicka, Will y Wayne Norman (1997), El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía, en *La Política*, No. 3, octubre, pp.5-39.
- Krug, Etienne; Dahlber, Linda; y otros, editores, (2003), *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud.
- Mockus, Antanas (s.f. [2004]): *Bogotá para vivir, 2001-2003* (memorias de la Administración), Bogotá, Alcaldía Mayor, Vol. I.
- Muñoz, Édgar, Rodríguez, María I. y otros (2004), *Creencias actitudes y prácticas sobre violencia en Bogotá, Cali y Medellín, línea de base*, Ministerio de la protección social, Universidad del Valle-Instituto Cisalva, Santiago de Cali.
- Peden, Margie; Scurfield, Richard y otros, editores (2004), *Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito*, Washington D.C., Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud.
- Putnam, Robert D. (1993), *Making Democracy Work*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

Silvestre, Francisco (1968), *Descripción del Reyno de Santa Fe de Bogotá*, Universidad Nacional de Colombia, Dirección de Divulgación Cultural.

Sudarsky, John (2001): *El capital social de Colombia*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación.

_____ Base de datos de la encuesta sobre capital social en Colombia, 1997.

