

**ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO:
LA PARADOJA DE LA CIUDADANÍA ACTIVA**

SANDRA MILENA COY SIERRA

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ, D.C.**

2010

**ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO:
LA PARADOJA DE LA CIUDADANÍA ACTIVA**

SANDRA MILENA COY SIERRA

Trabajo de grado para optar por el título de
Magíster en Estudios Políticos

**Directora:
YOLANDA RODRÍGUEZ RINCÓN**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ, D.C.
2010**

Nota de aceptación:

4.7

Profesora Yolanda Rodríguez Rincón

Directora

Miguel Angel Herrera

Jurado

Juan Cristóbal Restrepo

Jurado

Bogotá, D.C., 12 de marzo de 2010

A Sheffar, Isaías y Marina

***“Newton no inventó la Fuerza de Gravedad,
él vio el problema y desarrolló su pensamiento en torno a éste”***
Profesor Carlos Maldonado, en su clase sobre Pensamiento Complejo

***“Todos, de alguna manera, y para algo en particular,
somos analfabetas funcionales”***
Solórzano, “Una mirada a las tendencias actuales del analfabetismo”

***”El uso de la libertad nos lleva a la necesidad de optar
y ésta a la imposibilidad de ser neutros”***
P. Freire, “Nuevas perspectivas críticas en la educación”

***“Cualquier intento de producir una armonía perfecta, de realizar una
democracia “verdadera”, sólo puede conducir a su destrucción”***
Ch. Mouffe “El Retorno de lo político”

“Sabes demasiado... pero, ¿Para qué?”
*Referencia de Fabián Acosta, del Grupo de Tratamiento, respecto a la sobre
cualificación de ciudadanos en Ciudad Bolívar y Teusaquillo*

AGRADECIMIENTOS

El tener la posibilidad de dedicarme a estructurar, analizar y conceptualizar la articulación entre ciudadanía y analfabetismo funcional fue posible gracias a Dios y a la Inmaculada, ante todo, y a diversas personas que durante todo este proceso me permitieron su apoyo, crítica y aporte para estructurar esta investigación.

Teniendo presente que en este proceso conté con muchas personas, que tal vez no se encuentren en este reconocimiento público, porque la lista sería muy extensa, quiero agradecer al profesor Paul Bromberg la posibilidad de aprender, analizar y criticar a su lado las diversas dinámicas de la ciudad en los 6 años que trabajé en su equipo de la Universidad Nacional de Colombia. A las directivas y profesionales de la Veeduría Distrital la oportunidad de ser partícipe directa de la formulación, ejecución y seguimiento del Plan Pedagógico para la Formación Temprana de Ciudadanía Activa. A mis compañeros del Ministerio de Educación Nacional su gran apoyo para continuar avante cuando las dinámicas fuertes del trabajo y el ritmo pesado de la maestría por poco me hacen desfallecer. A los docentes de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana su retroalimentación y crítica de este tema a través de los trabajos presentados y de las conversaciones sostenidas, y a los miembros de la facultad su grandiosa colaboración.

Por supuesto a mi directora de investigación, maestra Yolanda Rodríguez Rincón quien con su guía, lineamientos, aportes, observaciones y consejo me permitió estructurar y desarrollar esta investigación, alentándome ante los diversos inconvenientes.

A Pilar Malpica y Jesús Camargo, que aceptaron ser asistentes de investigación y me colaboraron diligentemente con la convocatoria y sistematización de la información recogida en los dos grupos focales realizados como parte de la metodología que pretendía relacionar la “formación en” y el “ejercicio de” ciudadanía en Bogotá.

A Natalia Piza, Alejandro Arturo, Steven Navarrete, Sofía Palencia, Rocío González, Juan Camilo Ariza, Katerin González, Marta Lucia Ruiz, Steven Peña, Jhoana Ramírez, Luz Castro, Piedad Bustos, Jonny Beltrán, Henry Morales, Lina Delgado, William Vásquez, Juan Pablo Realde, William Rodríguez, Karetin Ortiz, Jhoana Valenzuela, Andrés Muneton, Camilo Castellanos, Camila Rodríguez, Manuel Gómez, Juan Villamil, Jhon López, Lenis Garzón, estudiantes de la Escuela Superior de Administración Pública que aceptaron ser parte de un grupo focal como insumo para este trabajo de investigación, actuando metodológicamente como grupo de control. A Carlos Rodríguez, Alberto Hidalgo, Orietta Galindo de López y Fabián Acosta, quienes aceptaron ser parte de un grupo focal como insumo para este trabajo, actuando metodológicamente como grupo de tratamiento. A Nelson Vásquez, del IDPAC, y a Salvador Mendoza y Roberto Linero, de la Veeduría Distrital, su amabilidad como personas y su pronta respuesta como profesionales y servidores públicos.

Obviamente a mis papás Marina e Isaías, porque su maravillosa presencia en mi vida me sustenta y me enseña cotidianamente que pase lo que pase su amor e incondicionalidad son el gran motor de mi existencia. A mi esposo Sheffar Hands quien ha sido un excelente compañero de cotidianidad y que, por su amor, ha ido aprendiendo poco a poco sobre los estudios políticos y sobre analfabetismo funcional ciudadano. A Mafe y a Jorge porque con este paso materializo un sueño compartido. A mis amigos del alma por conectarme con lo fantástico de la vida cuando estaba absorta y consumida por la academia y lo laboral. A mi familia por sus oraciones y su inmenso afecto. A mis amigos y compañeros de maestría por ser parte de este proceso de formación personal y académico.

A todos aquellos a quienes no nombré pero fueron partícipes de este proceso: Mil gracias.

Sandra Milena

NOTA

La estructuración, análisis y conceptualización sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano” presentadas en esta investigación son responsabilidad total de la autora. Ni la Pontificia Universidad Javeriana, ni la profesora Yolanda Rodríguez Rincón, quien dirigió este proceso de investigación, son responsables de las ideas aquí expresadas.

Contenido

Introducción	1
1. Planteamiento Del Problema	9
1.1 Algunos Estudios Relacionados Con La Ciudadanía En Bogotá.....	18
1.2 ¿Por Qué Conceptualizar Sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano” En Teusaquillo?.....	30
2. Objetivos.....	35
2.1 Objetivo General	35
2.2 Objetivos Específicos.....	35
3. Marco Teórico.....	36
3.1 Conceptualizando Y Limitando La Polisemia Sobre Ciudadanía.....	36
3.2 Insumos De Ciudadanía Para Conceptualizar El “Analfabetismo Funcional Ciudadano”	43
3.3 Teorización De La Educación Como Acto Político.....	48
3.3.1 ¿El Estado Formador De Una Ciudadanía Activa?	54
3.4 El Analfabetismo Funcional Ciudadano En El Marco De Un Estado Social De Derecho .	58
4. El Aporte Conceptual De Esta Investigación Sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano” ...	64
4.1 Sobre Las Competencias, Alcances Y Responsabilidades De Los Ciudadanos Como Representantes, Representados O Servidores.....	67
4.2 Competencias De Analfabetismo Funcional En Un Texto (Unesco).....	69
4.3 Algunos Factores Sobre La Distancia O Brecha Entre “Lo Formal” Y “Lo Real” Respecto A “La Formación En” Y “El Ejercicio De” Ciudadanía.....	79
4.4 Sobre La Formación Ciudadana En Teusaquillo.....	85
5. Estructuración De La Metodología Y Las Herramientas Metodológicas Sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano”.....	92
5.1 Resultados De Los Grupos Focales Sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano”	98
Conclusiones.....	109
Referencias	118

Bibliografía.....	125
Anexos	128

LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1.	¿Qué entiende la gente por participar? (EOPCV)	18
Gráfica 2.	Medio más efectivo para solución de problemas (EOPCV)	18
Gráfica 3.	Razones para no participar (EOPCV)	19
Gráfica 4.	Obstáculos para participar (EOPCV)	19
Gráfica 5.	¿Qué ha pasado con la participación? (EOPCV)	19
Gráfica 6.	Instituciones que cree que mejoran calidad de vida (EBCV)	20
Gráfica 7.	Pertenencia al grupo u organización comunitaria (EBCV)	20
Gráfica 8.	Asunto de que se ocupa su organización (EBCV)	21
Gráfica 9.	¿Por qué otras personas si participan de estos grupos comunitarios? (EBCV)	21
Gráfica 10.	Opiniones frente a la participación ciudadana (EBCV)	21
Gráfica 11.	Participación ciudadana (EBCV)	22
Gráfica 12.	Heterogéneo público de las políticas públicas	81

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.	Costos y fuentes de financiamiento [Escuela IDPAC]	15
Tabla 2.	Resultados Escuela de Control Social 2006 [Veeduría Distrital]	16
Tabla 3.	Funciones públicas en la dimensión política [IDHB]	24
Tabla 4.	Barrios y UPZ's la localidad de Teusaquillo	33
Tabla 5.	Caracterización de sujetos políticos no electos	81
Tabla 6.	Capacitación individuos en Teusaquillo [Diagnóstico Veeduría Distrital]	86
Tabla 7.	Capacitación instituciones, entidades, instancias y organismos de control en Teusaquillo [Diagnóstico Veeduría Distrital]	87
Tabla 8.	Capacitación organizaciones en Teusaquillo [Diagnóstico Veeduría Distrital]	88
Tabla 9.	Matriz base que articuló las dos categorías analíticas sobre Analfabetismo Funcional Ciudadano	94

LISTA DE ABREVIATURAS

A.F.C.	Analfabetismo Funcional Ciudadano
Art.	Artículo de la Constitución Política de Colombia
C.P.C	Constitución Política de Colombia
D.C.	Distrito Capital
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
EBCV	Encuesta Bogotá Cómo Vamos
EOPCB	Encuesta de Opinión sobre Participación Ciudadana en Bogotá
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
E.S.D	Estado Social de Derecho
G.C.	Grupo de control
G.T.	Grupo de tratamiento
IDH	Informe de Desarrollo Humano
IDPAC	Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal
MEN	Ministerio de Educación Nacional
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SDP	Secretaría Distrital de Planeación

LISTA DE ANEXOS

- Anexo A. Encuesta estructurada para el Grupo de Tratamiento (partícipes de espacios de formación ciudadana del D.C. y que se encuentran relacionadas directamente con la localidad de Teusaquillo)
- Anexo B. Encuesta estructurada para el Grupo de Control (estudiantes de la ESAP que están, así sea de paso, en la localidad de Teusaquillo)
- Anexo C. Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de identificar en un texto (enfoque en derechos y deberes)
- Anexo D. Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de identificar en un texto – mapas (enfoque georreferencial)
- Anexo E. Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de identificar de forma condicionada (enfoque en herramientas jurídicas)
- Anexo F. Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de relacionar información (enfoque dinámicas y estructura de la ciudad)
- Anexo G. Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de producir información (enfoque representación y participación)
- Anexo H. Gráficas resultantes de la implementación de las herramientas metodológicas en el Grupo de Tratamiento
- Anexo I. Gráficas resultantes de la implementación de las herramientas metodológicas en el Grupo de Control

INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación de la Maestría de Estudios Políticos en la Pontificia Universidad Javeriana tiene como marco general de análisis e interpretación el área de la participación política, entendiendo ésta como *la conducta intencional de una persona particular que busca influir en las decisiones de las autoridades o en la selección de las mismas* (Verba, 1995), porque aborda un análisis de la ciudadanía -desde el enfoque de “ciudadanía activa” (Montúfar, 2006: 23)-, identificada como la primera categoría analítica, en relación con el “analfabetismo funcional”, definido como la segunda categoría analítica en el marco específico del desarrollo de este documento.

La primera categoría parte de una revisión analítica de los enfoques teóricos y filosóficos que conceptualizan la ciudadanía¹, liberales (Rawls, Marshall), comunitaristas (Taylor, Bárcena) y mixtos *que no aceptan la falsa dicotomía entre libertad individual y derechos, o entre actividad cívica y comunidad política* (Mouffe, 1993: 95), para ubicarse desde el enfoque mixto y focalizarse en el enfoque de “ciudadanía activa” que parte de Montúfar (2006) para posteriormente conceptualizar al respecto en el marco de esta investigación. La segunda categoría analítica, el analfabetismo funcional, no está relacionado ni con grados de escolaridad -como comúnmente se mide el analfabetismo- ni con la corriente filosófica funcionalista -inputs y outputs desarrollados por el filósofo Block- si no se entiende como *la incapacidad de*

¹ En la literatura especializada se encuentran los siguientes enfoques teóricos y filosóficos de ciudadanía: (1) Liberalismo o Individualista, el cual plantea que la ciudadanía se configura como tal por la existencia de derechos instituidos en las Cartas Políticas de los Estados; enfatiza, como base de ésta, la existencia de una esfera privada independiente del Estado, la autonomía de los ciudadanos, su capacidad de delimitar el poder estatal, la involucración en la discusión pública y la definición de los mínimos de justicia (Rawls, 1971; Bobbio, 1989). (2) Comunitarismo o Republicanismo, para quienes no son suficientes los derechos políticos porque es necesario apoyarse en lo que acuerden las comunidades para que se configure la identidad y la pertenencia; este enfoque destaca la constitución de la sociedad como una comunidad política, el valor intrínseco de la acción política de los ciudadanos, las virtudes cívicas y la participación en organizaciones voluntarias como medio para aprender y ejercer el compromiso ciudadano (Taylor, 1992; Bárcena, 1997). (3) Pluralista o Corrientes Mixtas para quienes la ciudadanía incluye la diversidad (cultural y ética sobre todo) y da origen a una ciudadanía diferenciada. Esta taxonomía es planteada por Ramírez Saiz (2006: 41) y por Rojas Trujillo (2005; 101 – 119).

ciertos individuos de hacer frente a las exigencias de la vida diaria (Jiménez, 2005); articulando, en este sentido, las cuatro competencias desarrolladas por la UNESCO (2005) para medir el analfabetismo funcional, para así aportar a su conceptualización desde la formación y el ejercicio de la ciudadanía en Bogotá, D.C.

“Education and Democratic Citizenship in a Changing World”² es un artículo del *Oxford Handbook of Political Psychology* (2003) en el que el autor evidencia que en los años recientes ha habido un interés público y académico en la educación ciudadana alrededor del mundo, sustentando que los cambios políticos, económicos, sociales y culturales potencialmente han transformado los significados de ciudadanía y educación ciudadana: *la ciudadanía ha tomado nuevas dimensiones y significados; el enlace tradicional entre ciudadanos y su clase política, así como la afinidad entre ciudadanos, ha sido erosionado* (Ichilov, 2003: 638), resultado, en palabras del autor, del impacto en el rol de la ciudadanía de cambios como la globalización³ y el postmodernismo.

Teniendo en cuenta estas tesis de Ichilov, así como la importancia de contextualizar la producción académica, el interés de esta investigación tiene como marco de análisis la relación entre los procesos de formación y el ejercicio de ciudadanía en la ciudad de Bogotá, D.C.. Para ello se abordan directamente dos de los diversos espacios institucionales de formación en ciudadanía, en los que participan personas adultas que voluntariamente han decidido hacer parte de estos procesos, relacionando la “formación en” y “el ejercicio de” ciudadanía a través de la implementación de herramientas metodológicas para la investigación – que relacionan las cuatro categorías que desarrolló la UNESCO para medir el analfabetismo funcional en textos- estructuradas de manera que permitieran aproximarse a conocer cómo son aplicables o no, en la

² Ichilov, Orit “Education and Democratic Citizenship in a Changing World” En: *Oxford Handbook of Political Psychology*. Editado por David O. Sears, Leonie Huddy, Robert Jervis. New York. Oxford University Press, 2003

³ La autora de esta investigación realizó un ensayo sobre el impacto de la globalización en la ciudadanía presentado para la Materia “Globalización” en el desarrollo de esta Maestría, retomando algunas de las tesis planteadas por Orit Ichilov. En: “La noción de ciudadanía en el mundo globalizado contemporáneo”, presentado el 16 de Octubre de 2009 al profesor Eduardo Pastrana

práctica cotidiana del ejercicio ciudadano, los contenidos vistos durante su participación en estos espacios de formación. El enfoque de ciudadanía activa se estructuró según el criterio de: “competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos, en su rol de representantes, representados o servidores públicos”, involucrando en estos criterios las nociones de deberes y derechos, representación y participación, y las dinámicas de la ciudad.

Teniendo en cuenta la polisemia de significados y significantes que presentan las palabras según el enfoque conceptual que las relaciona y analiza, es preciso aclarar que cuando se hace alusión en esta investigación a “analfabetismo funcional” no se está refiriendo a la Teoría Funcionalista (Durkheim, Parsons), tampoco se están relacionando los grados de escolaridad de una persona, por lo tanto no se referenciarán tasas de analfabetismo, ni se hace relación con las competencias ciudadanas que estableció el MEN o con la corriente filosófica funcionalista de inputs y outputs desarrollados por el filósofo Block. En esta investigación se cuenta como base con la “funcionalidad” de la alfabetización que desarrolla la Unesco⁴ que va más allá de contar con unos grados de escolaridad y hace alusión a la capacidad de responder a las exigencias en diversos ámbitos de la vida (Conferencia de Salamanca 1988. Unesco, 2000, p. 54), es decir, la funcionalidad está relacionada con (1) qué significa participar adecuadamente (activamente) o *actuar eficazmente* dentro de una comunidad, (2) qué tipo de materiales escritos [y no escritos, como las reglas informales resultados de la interacción cotidiana, por ejemplo] encuentra una persona en la comunidad (qué se le demanda leer [o interpretar o inferir]), y, (3) cuáles son las habilidades requeridas por cada persona para leerlos adecuadamente (Unesco, 2000 p. 21).

Uno de los límites que tuvo esta investigación fue el contar a tiempo con la información y la atención efectiva por parte de los funcionarios responsables de la Escuela de

⁴ UNESCO, Analfabetismo Funcional en siete países de América Latina. Coordinadora técnica: Infante R, M. Isabel. Santiago de Chile, Abril de 2000

Participación y Gestión Social (del IDPAC) así como de la Escuela de Control Social (de la Veeduría Distrital), los dos estudios de caso que se abordaron metodológicamente para el desarrollo de esta investigación. Coincidiendo así con uno de los “obstáculos para participar”, según la encuesta de opinión sobre participación ciudadana en Bogotá, que presenta la “falta de información” con un 59.50%⁵. Aunque los datos solicitados están relacionados con la ejecución de recursos públicos y la gestión pública de estas entidades públicas la información no es pública ni está publicada. Aún así, es preciso reconocer la colaboración recibida por Salvador Mendoza y Roberto Linero, de la Veeduría Distrital, y de Nelson Javier Vásquez y Jorge Luis Rodríguez, del IDPAC.

Aunque muchos teóricos afirman que es un pleonasma hablar de “ciudadanía activa”, primera categoría analítica de este trabajo, el entorno político, social y cultural en el cual se desarrolla en esta investigación, así como la distancia significativa existente entre lo formal (la norma y la formación) y lo real (el ejercicio de la ciudadanía) permite abordarla como se plantea. Además, se presenta pluralidad de significados al hablar de “ciudadanía activa”, pero en el proceso de esta investigación se estructuró una conceptualización de la misma partiendo de César Montufar (2006) quien hace parte de las corrientes mixtas de la ciudadanía.

Se retoman de la definición de “ciudadanía activa” de Montufar⁶ los sentidos: *cumplimiento de obligaciones y deberes [y] garantía y satisfacción de derechos, agentes de colaboración, apoyo e innovación para que las autoridades e instituciones cumplan con los objetivos de toda o una parte de la sociedad, influencia, empero, será siempre indirecta, procesos de aprendizaje democrático [con] renovados marcos*

⁵ Presentación realizada por Fabio Velásquez de la Iniciativa colombiana para la promoción de la participación ciudadana en el foro “La participación ciudadana en Bogotá: ¿Para dónde vamos?” realizado el 18 de Noviembre de 2009 en el Auditorio Félix Restrepo de la Pontificia Universidad Javeriana. Las presentaciones de este foro se encuentran publicadas en el portal del proyecto Bogotá Cómo Vamos

⁶ Montúfar, Cesar “Representación y participación ciudadana en el Ecuador: tensiones y complementariedades” En: ¿Representación o Participación? Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2006

conceptuales para comprender la realidad social, por cuanto los argumentos que sustentan la hipótesis de esta investigación referencian que los contenidos ofrecidos en los espacios de formación ciudadana priorizan “los derechos” omitiendo “los deberes”, no forman en las competencias, alcances y responsabilidades que tienen los representantes y los ciudadanos, no informan sobre cómo funciona la ciudad y la gestión pública en Bogotá, y, además, omiten totalmente la representación⁷ y la representatividad presentando la participación virtuosa *per se* y como la superación de las falencias de la representación⁸.

En este punto es preciso reconocer que el profesor Paul Bromberg evidenció estos argumentos en las mesas de trabajo de su equipo de profesionales como director del programa Red Bogotá, del Instituto de Estudios Urbanos, los dos de la Universidad Nacional de Colombia, y del proyecto Hacer Público lo Público, de la UN-Sede Bogotá, la Personería de Bogotá y la Cámara de Comercio de Bogotá, de las cuales la autora de esta investigación fue partícipe y trabajadora, siendo necesario aclarar que el enfoque, conceptualización, interpretación y análisis de estos argumentos es responsabilidad total de la autora de esta investigación.

En lo referente a la categoría analítica “analfabetismo funcional”, esta investigación parte de que todos, en alguna medida, somos analfabetas funcionales, teniendo en cuenta que trata de *aquellas personas que, teniendo habilidades elementales de lectura*

⁷ Por ejemplo en la presentación sobre mecanismos de participación ciudadana remitido muy amablemente por Mary Sánchez, consultora de la Veeduría Distrital, no se presenta el Voto como uno de los mecanismos mientras que enseña pedagógicamente qué son y para qué sirven los demás establecidos constitucionalmente.

⁸ Este enfoque de la participación se encuentra también en las presentaciones realizadas por la profesora Clara Rodríguez de la Pontificia Universidad Javeriana en su clase sobre “Participación Política” dictada en el tercer semestre de la Maestría cursada, durante el primer semestre de 2009

y escritura, no les son suficientes para desenvolverse en las sociedades letradas⁹ entendiendo siempre este concepto en clave de ciudadanía activa¹⁰.

El aporte que realiza esta investigación es relacionar analfabetismo funcional y ciudadanía activa en un contexto particular como el del D.C. Para ello se tomó como referente empírico y analítico riguroso la investigación realizada por la UNESCO *Analfabetismo funcional en siete países de América Latina*¹¹ (2007), articulando las cuatro competencias que define sobre el analfabetismo funcional en textos [(1) identificar en un texto, (2) identificar en forma condicionada, (3) relacionar o integrar informaciones de varias partes del texto y (4) inferir o generar información más allá de la dada en el texto, trayendo conocimientos externos a el, o haciendo inferencias ampliadas basadas en el texto para producir nueva información], con los criterios de competencias, alcances y responsabilidades de ciudadanía activa, contextualizándolas en su formación y ejercicio en la localidad de Teusaquillo en el D.C.

Esta investigación sustenta que el ***analfabetismo funcional ciudadano*** es la paradoja de la ciudadanía activa porque a pesar de que las y los ciudadanos cuentan con diversos espacios de formación ciudadana¹² y están en capacidad de leer documentos

⁹ Solórzano Benítez, María Roxana: "Como analfabetos funcionales se tratarán". Página 5 del artículo de Internet "Una mirada a las tendencias actuales del analfabetismo", <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article961>, Revista IPLAC. No. 1 / enero - abril / 2007

¹⁰ Como se ha evidenciado y se evidenciará en toda la investigación, la noción de analfabetismo funcional no hace referencia a los grados de escolaridad, como comúnmente se entiende el analfabetismo. Aún así, en el desarrollo de la investigación se encontró una nota publicada en la versión digital de el periódico El Tiempo titulada: "**Hay 91 mil bogotanos analfabetos, señala Planeación**", en la cual, citando un estudio de la Subdirección de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Planeación, se afirma que el 1,8 por ciento del total de la población mayor de 14 años que vive en la ciudad no sabe leer ni escribir. De ellos, el 54,6% son mujeres, el 45,4% son hombres, y más de la mitad son mayores de 34 años. Las localidades con más proporción de analfabetismo son Sumapaz (7,2%), Santa Fe (4, 2%) y Ciudad Bolívar (3,3%) según el estudio. No obstante, la misma fuente manifiesta que el analfabetismo disminuyó en el término de cuatro años, al pasar de 101.097 reportados en el 2003 (2,1%) por la Encuesta de Calidad de Vida del DANE de ese año, a 91.860 registrados en el 2007 (1,8%) por una encuesta similar, siendo este porcentaje de analfabetismo uno de los más bajos del país, puesto que el promedio nacional está en 6,1%. En: <http://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-212645.html>

¹¹ Para la Unesco: "(en cuanto a la Organización y Participación Popular) el analfabetismo funcional favorece la dispersión, la atomización, el individualismo y la competencia, dificultando una construcción colectiva en la familia, barrio, trabajo, etc., y además impide participar como sujetos sociales; con dichas carencias no se puede responder a las exigencias de la organización popular en diversos ámbitos relacionados con su funcionamiento" (2000, 63).

¹² Obviamente la noción de Analfabetismo Funcional Ciudadano supera la relación directa con los espacios de formación en diversas temáticas de ciudadanía porque, como lo asegura el profesor Rodrigo Losada Lora: "Los

relacionados con diversas temáticas ciudadanas, no les es claro para qué les son útiles estos conocimientos en el ejercicio práctico de su ciudadanía.

El lector de esta investigación encontrará que el soporte conceptual de esta investigación es la revisión analítica de autores de corrientes mixtas de ciudadanía, del documento de la Unesco, de documentos que abordan *educación y ciudadanía*, especialmente de Gramsci y Freire. Con este marco sólido se desarrollaron las herramientas metodológicas aplicadas en grupos focales relacionados con los dos estudios de caso respecto a la formación y el ejercicio de la ciudadanía.

Las nociones de participación y representación son asumidas en el marco del Estado Social de Derecho, por ser la democracia representativa y la democracia participativa los pilares en los cuales éste se sustenta. Así el lugar de las reglas y las decisiones en estas nociones responde a la noción fundamental de la democracia: “reglas ciertas, resultados inciertos” reconociendo las dinámicas propias que significa cada una.

Teniendo en cuenta que el tema de *la participación en Bogotá* ha contado con diversos análisis, estudios sistemáticos y encuestas que, por lo general, han concluido lo mismo, este trabajo de grado espera aportar herramientas para lograr un alfabetismo funcional ciudadano, de modo que los decisores y ejecutores de política pública, así como los analistas de las dinámicas de la ciudad, cuenten con los criterios conceptualizados en esta investigación al momento de evaluar, diseñar, proponer y desarrollar estrategias para cualificar “la formación en” y “el ejercicio de” ciudadanía. Obviamente, se es consciente que esta investigación no agota todas las temáticas y dinámicas ciudadanas, pero sí aporta la importancia de relacionar el conocimiento práctico del entorno y las dinámicas políticas respecto a las cuales se puede ejercer la ciudadanía

espacios de formación sólo son de información en los que no se forma en ciudadanía porque este proceso es de largo aliento, está relacionado con los valores y en el que inciden diversos líderes de opinión a lo largo de toda la vida” (Conservación con el profesor Losada sobre esta investigación el 26 de Septiembre de 2009 en su despacho de la Facultad de Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Javeriana)

en relación con la importancia de conocer qué tanto los ciudadanos están en capacidad de identificar en un texto, identificar de forma condicionada, relacionar o inferir información y generar información, con el objetivo de lograr “alfabetización funcional para ciudadanos” que responda a sus necesidades y expectativas, tanto en el rol de representantes como de representados o servidores públicos.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Aproximarse a estructurar, analizar y conceptualizar la posible articulación entre ciudadanía activa y analfabetismo funcional, desde el enfoque de los estudios políticos, implica partir de evidenciar la polisemia de significados que connotan estas dos categorías de conocimiento que transversalizan todo el proceso de investigación relacionado con la “formación en” y el “ejercicio de” la ciudadanía en Bogotá, D.C., Además, significa partir de una pregunta base de investigación ¿En el ejercicio cotidiano de su ciudadanía los ciudadanos saben cómo aplicar o utilizar los contenidos vistos en los espacios de formación ciudadana que ofrece el Distrito Capital?

En un contexto en el que ha disminuido el poder de los gobiernos para garantizar la calidad de vida de sus habitantes, como plantea Ichilov, se ha debilitado el enlace entre los ciudadanos y su clase política; de modo que la ciudadanía es *una* entre *varias* identidades del individuo que, retomando a Heater -1990-, *ayuda a domesticar las pasiones divisivas de otras identidades*. Por tal razón este trabajo de investigación entiende la ciudadanía como un *concepto complejo y multidimensional* (Ichilov, 2003), la cual, aunque tradicionalmente hace alusión a la noción que Ichilov retoma de Walzer (1989): *un ciudadano es, de la manera más simple, un miembro de una comunidad política, con derechos y prerrogativas dadas así como con responsabilidades que se atan a la calidad de miembro*, se presenta en el mundo contemporáneo en un escenario que hace referencia a diversas ciudadanía –aunque al respecto hay diversas posiciones de autores respecto al “complementar” con sustantivos o no la ciudadanía. En el primer aspecto se encuentran nociones como *ciudadanos consumidores* (Ichilov), *ciudadanía mundial* (Ramírez Sáiz), *ciudadanía activa* (Móntufar).

Como la ciudadanía es el propósito de la educación ciudadana, se asume la tesis de Ichilov sobre la necesidad de revisar, desarrollar y entender este concepto desde las

relaciones sociales de la globalización y el incremento de la diferenciación social de los sistemas sociales: *La ciudadanía no puede ser concebida en relación exclusiva con las esferas locales y nacionales, debe ser considerada más ampliamente abarcando una amplia gama de las preocupaciones sociales que pueden tener un alcance internacional, es decir, un concepto de ciudadanía adecuado a las sociedades multiétnicas y multiculturales.* (2003: 645). En este marco Ichilov establece que el término *educación ciudadana* comúnmente se refiere a formas institucionalizadas de adquisición de conocimiento político que tienen lugar en las estructuras de la educación formal (colegios y universidades) e informal (como movimientos de jóvenes), planteando la importancia de diferenciar entre *educación específica en ciudadanía* (a través de actividades escolares curriculares y extracurriculares –como clases de Cívica- que son diseñadas específicamente para preparar jóvenes para la ciudadanía) y *educación difusa en ciudadanía* (logros educacionales en general asumiendo que la escolarización provee educación cívica incluso cuando sus contenidos no son explícitamente cívicos).

Como la educación tiene un rol prominente para la estabilidad y buen funcionamiento de cualquier tipo de régimen, en palabras de Gramsci y de Ichilov; “la educación ciudadana es un imperativo en la política democrática moderna, por cuanto la *ciudadanía democrática* consiste en hábitos y competencias que requieren ser cultivados, sin las cuales ésta no puede brotar o brotará pero se marchitará rápidamente” (2003:646). Ante esto se encuentra que en Colombia como en Estados Unidos, se ha marginalizado la educación cívica por el énfasis dado en la preparación para el trabajo. En el ejemplo presentado por Ichilov sobre EEUU él llama la atención en la necesidad de redescubrir y revigorizar el papel democrático de la educación, enseñando, entre otras cosas, tolerancia, respeto mutuo, habilidades esenciales para la deliberación, una base común de conocimientos, y, un sistema común de valores y prácticas democráticas.

En este marco, desde el enfoque de los estudios políticos, se plantea la necesidad de conceptualizar sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano” (A.F.C.) porque a pesar de estar en un contexto contemporáneo que permite hablar de múltiples ciudadanías, se considera que comúnmente, se ignora lo que significa ser ciudadano en un escenario cercano como lo local o lo distrital, en cuanto a sujeto de derechos y de deberes. Además, en “el ejercicio de la ciudadanía” se desconoce cuáles son las competencias, alcances y responsabilidades que tienen los ciudadanos en su calidad de representantes, representados o funcionarios públicos. Siendo también ignorados estos temas en “la formación ciudadana”.

Ante la necesidad de ubicar una noción de *ciudadanía* clara y básica, correspondiente a un marco real, que, al mismo tiempo, reconociera las particularidades para la (con)vivencia en el Distrito Capital y fuese coherente con la normatividad específica bogotana, se encontró que no se cuenta con una noción fundamental y trascendente compartida por la comunidad académica y política porque, aunque la administración de Antanas Mockus conceptualizó al respecto antes y después de desarrollar su programa de *Cultura Ciudadana*¹³, cada administración distrital ha deseado dejar su impronta al respecto ignorando, muchas veces, los avances logrados por administraciones diferentes o las dinámicas específicas ciudadanas¹⁴ que trascienden cada periodo de gobierno. Este interés de las administraciones es, también, evidente en que aunque los recursos públicos destinados a la inversión y al funcionamiento, son recurrentes en los mismos sectores (participación, vías, educación, salud, por citar algunos) se presentan

¹³ Miembros del Gabinete de Antanas Mockus, en su primera administración distrital, Paul Bromberg, Julián Arturo, Roberto Moncada Roa, Jairo Muñoz, editaron el libro: “Reflexiones sobre cultura ciudadana en Bogotá” en el cual afirman: “Para entender a qué enfoque o segmento del amplio espectro de ciudadanía se refiere Cultura Ciudadana [cumplimiento de normas] es necesario ubicar su origen, tipología y complejidad. El concepto de ciudadanía, más allá de ser un concepto occidental, es un constructo político, jurídico y ético ligado ante todo al surgimiento de los regímenes democráticos (...) El análisis histórico y político es el criterio clave que se asume (...) **La ciudadanía no es una categoría ideológica que encubra otras categorías que le dan peso explicativo al ser humano. Es una categoría que constituye al ser humano como sujeto político, tanto individual como colectivo**” (La negrilla es de la autora de esta investigación). (2003: 18,27,30)

¹⁴ Un ejemplo de esto es el desconocimiento de las diversas dinámicas ciudadanas que se vivían en los diferentes municipios de Cundinamarca que fueron anexados como localidades al Distrito Especial de Bogotá (Suba, Bosa, Fontibón, Usaquén, Usme, Engativá y Sumapaz) según la Ordenanza 7 de la Asamblea del Departamento en 1954

en cada administración con nombres diferentes, como lo afirmaba el profesor Paul Bromberg en su cátedra *Bogotá, Administración y Políticas Públicas* durante el primer semestre de 2005 en la Universidad Nacional de Colombia.

Otro eje sobre la importancia de conceptualizar sobre A.F.C. es la necesidad de contar con un sentido histórico y de contexto específico respecto a la producción académica, como sustenta Escalante (1992) en *Ciudadanos Imaginarios*¹⁵, quien advierte sobre el uso inapropiado en América Latina de conceptos, términos y argumentos pensados en Europa como las ideas de Estado, Democracia, Ciudadanía y Clases Sociales. La tesis de Escalante es pertinente porque, al hablar de ciudadanía, algunos autores consideran que en el “mundo subdesarrollado” o “en vía de desarrollo” no es correcto hablar estrictamente de ciudadanos: *lo correcto es hablar de pobladores o electores para quienes el tipo de modelo de democracia puede ser secundario porque su prioridad es la satisfacción de necesidades materiales y culturales: El afán cotidiano para la mayoría de la población de estos países es la sobrevivencia, y para otro porcentaje pequeño es tratar de sostenerse en condiciones dignas de vida.* (Rojas, 2005: 101).

Esto es significativo en la medida en que de los 7.050.228 millones de habitantes de Bogotá¹⁶, el 11.5% tiene Necesidades Básicas Insatisfechas¹⁷, el 32% de la población está bajo la línea de pobreza para el año 2007¹⁸-, el 7.4% de la población está bajo la línea de indigencia para el año 2007¹⁹ y el 50.8% genera sus ingresos a través de la economía informal en 2007²⁰. Este panorama, no significa que se pretende caer en la dicotomía simple de creer que el contar con la satisfacción de todas las necesidades

¹⁵ ESCALANTE, Fernando: “Ciudadanos Imaginarios”, El Colegio de México, México, 1992

¹⁶ Proyección de población para 2007 por la SDP según datos del Censo 2005 DANE Esta información se encuentra en la ficha “Sistema integral de información para la planeación/ estadística” de la página oficial www.sdp.gov.co, el enlace específico es: <http://portald.dapd.gov.co:7788/ci/index.php>

¹⁷ Ficha Encuesta Continua de Hogares – Distribución de Personas por NBI hasta el 2001 www.sdp.gov.co

¹⁸ Ficha Porcentaje de población bajo la línea de pobreza en Bogotá, D.C. para los años 2003 – 2007. SDP

¹⁹ Ficha Porcentaje de población bajo la línea de indigencia en Bogotá, D.C. para los años 2003 – 2007. SDP

²⁰ Tasa de informalidad para Bogotá en el periodo Abril – Junio de 2007 según “Situación del mercado laboral en Febrero: Baja el desempleo, pero persisten elevados niveles de subempleo y de informalidad” de la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría de Desarrollo Económico. Abril, 2008. En www.desarrolloeconomico.gov.co

básicas genera un mayor o un mejor ejercicio de ciudadanía *per se*. El profesor Losada Lora referencia por su experiencia que en países desarrollados con necesidades básicas satisfechas como Estados Unidos no se cuenta con mayor participación ciudadana. Se presentan las cifras para evidenciar que las condiciones materiales inciden, pero no definen, la forma en que se entienden y asumen las relaciones políticas con otros seres humanos. Se esperaría que, al contar con las necesidades satisfechas aunadas a una educación ciudadana, la interacción de los sujetos políticos se entienda desde la noción de igualdad como ciudadanos con derechos y deberes (independientemente si ejerce el rol de representante, representado o funcionario público) sin supeditar el ejercicio de la ciudadanía a un escenario de mendigos agradecidos, desconociendo que “los favores recibidos” son gracias a los recursos públicos, o de avaladores, sin pensamiento crítico, de la acción u omisión y del Estado, organismos de cooperación o los políticos en campaña.

La Mayoría de edad y los derechos políticos son dos factores fundamentales asociados actualmente con la ciudadanía, pero este concepto ha sido relacionado con enfoques y particularidades diversas a través de la historia²¹. En lo referente a Colombia la *ciudadanía* ha contado con distintas acepciones²², desde condiciones exclusivas para la participación política de la persona como votante (siglo XIX) hasta su configuración en las normas (en lo formal) de igualdad, diversidad y pluralismo en el marco de derechos y deberes (consagrados en la Constitución de 1991): Así, la Constitución de 1853 estableció que eran ciudadanos *los varones granadinos que sean o hayan sido casados, o que sean mayores de 21 años*; la Constitución de 1886 reconocía como

²¹ En “Historia de las Independencias contada por Diana Uribe” ella aborda la “Construcción del concepto de ciudadano en América hasta la actualidad” en el CD 1 denominado “Historia de las independencias Parte I”. Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A. Bogotá, 2009

²² Para referenciar el tema de la polisemia respecto a la noción de ciudadanía y como algunas representaciones que se hagan al respecto no totalizan todas las aristas que involucran sino que responden a las características propias de un contexto determinado, esta investigación retoma a Laclau quien afirma que “existe la posibilidad de que una diferencia, sin dejar de ser *particular*, asuma la representación de una totalidad inconmensurable. De esta manera, su cuerpo está dividido entre la particularidad que ella (la representación) aún es y la significación más universal de la que es portadora” (2005: 95).

ciudadanos a los colombianos varones mayores de 21 años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia (...) [sólo podrían votar] los ciudadanos que sepan leer o escribir o tengan una renta anual de quinientos pesos, o propiedad inmueble de mil quinientos; la Reforma Constitucional de 1945 amplió la noción de ciudadanía a todos los colombianos mayores de 21 años y con el Acto Legislativo No. 3 de 1954 las mujeres obtuvieron el derecho al voto²³. La Constitución de 1991 universalizó la igualdad y la pluralidad, estableció mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía y promulgó derechos, garantías y deberes (Título II) articulando así dos dimensiones de la participación ciudadana: en relación con el gobierno y el ejercicio directo en la comunidad (art. 2, 40, 79,95, 103, 152, 270, entre otros).

Otro factor importante para conceptualizar sobre A.F.C. es la diferencia existente entre lo formal (lo estipulado en la Constitución, Leyes, Normas, declaraciones políticamente correctas y contenidos presentados en los espacios de “formación en”) y lo real (el “ejercicio cotidiano de”), respecto a la ciudadanía (la cual, de manera multidimensional está relacionada, entre otros, con el régimen político, la democracia, la legitimidad, la nacionalidad y la construcción de nación, la interacción con el mercado, las esferas pública y privada, la organización social, la gestión pública, el desarrollo de capacidades individuales, los sistemas electorales, la interacción con los representantes, los funcionarios públicos y otros ciudadanos).

Aunque la pluralidad de categorías de análisis relacionadas con la multidimensionalidad de la ciudadanía no se agotan en las evidenciadas previamente, es necesario aclarar que esta investigación se centra y se concreta en el análisis, interpretación y conceptualización de la “formación en” y el “ejercicio de” la ciudadanía activa en el D.C.,

²³ Las diversas referencias sobre la ciudadanía en Colombia fueron investigadas por la Fundación Presencia y publicadas en su libro “Ciudadanía en Constitución” 1995 (p. 45-70). En el prólogo del libro se evidencia que el material presentado es una adaptación del libro “We the people: the Citizen and the Constitution” desarrollado por el Center for Civic Education, en Estados Unidos, siendo ésta la entidad que auspició la realización de este material.

concretamente en la localidad de Teusaquillo, desde las competencias que establece la UNESCO (2005) para determinar si existe analfabetismo funcional en textos.

Un insumo que se pretendió para esta investigación esta relacionado con conocer la inversión de los recursos públicos de las administraciones distritales desde la Constitución de 1991 en espacios de “formación en” ciudadanía [tanto en el sector central, como en el descentralizado y en las localidades] para así relacionar los recursos invertidos en diversos espacios de formación (cursos, talleres, foros, seminarios, diplomados) con los contenidos ofrecidos y los resultados obtenidos. Infortunadamente la información pública referida a los recursos públicos para espacios de formación ciudadana ejecutados por entidades públicas, no es pública en la práctica y tampoco publicada. Aún así, después de surtido todo el proceso de investigación, el Gerente de la Escuela de Participación y Gestión Social del IDPAC hizo entrega de diversos documentos²⁴ relacionados con ésta, En uno de los cuales se encontró la información que se referencia en la tabla siguiente, infortunadamente no se contó con los resultados obtenidos ni con los datos de las personas participantes a pesar que también se solicitó esta información directamente a la Oficina de Planeación del IDPAC.

Tabla No. 1. Costos y fuentes de financiamiento [Escuela IDPAC]

Fuente	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Recursos del D.C.	\$2.859	\$3.196	\$3.196	\$3.196	\$2.852	\$15.300

²⁴ El 22 de Diciembre de 2009 el Gerente de esta Escuela amablemente entregó la siguiente información: “Proyecto No. [n.d.] Escuela Distrital de Participación y Gestión Social (versión 14 de Julio”, del cual se extrae esta tabla, “Serie Planeación participativa y gestión pública” [Cuatro cuadernillos desarrollados por Foro Nacional por Colombia, la ONG que también realizó los estudios previos para la Casa Ciudadana del Control Social de la Veeduría Distrital, con los siguientes títulos: Descentralización territorial y gestión local en Bogotá; La Participación Ciudadana en Bogotá: ejercicio de la ciudadanía en el espacio local; Evaluación participativa de la gestión pública; y, Democracia, sociedad civil y ciudadanía. 2008. Gente Nueva Editorial]; Gerencia Escuela de Participación [presentación Power Point de la Escuela del IDPAC: Marco institucional, objetivo, formación para la participación y Formación en TIC’s]; IV Encuesta Bial de Culturas; y, Gráficas de resultados de registros cuantitativos y cualitativos obtenidos en la investigación de las expectativas y necesidades de los usuarios del servicio

Por parte de la Veeduría Distrital se contó con la colaboración oportuna de Roberto Linero, infortunadamente él no contaba con la información de los recursos invertidos y por esta razón no fue posible compararlos con los resultados entregados de uno de los años de funcionamiento de la Escuela de Control Social

Tabla No. 2. Resultados Escuela de Control Social 2006 [Veeduría Distrital]

Localidad / Etapa	Seminario – Taller en Sensibilización Ejercicio del Control Social	Reposición Seminario – Taller en Sensibilización Ejercicio del Control Social	Curso en Formulación de Anteproyectos de Control Social	Jornadas Complementarias en Control Social	Diplomado en Gestión de Proyectos
Bosa	302	71	70	-	46
Kennedy	380	-	70	-	47
San Cristóbal	289	107	70	-	48
Tunjuelito	288	88	70	-	43
Usme	238	139	70	-	50
J.C Octubre 17	-	-	-	148	-
J.C Octubre 24	-	-	-	168	-
TOTAL	1147	405	350	316	234

Además, de los insumos presentados que permitieron plantear el problema de esta investigación, también se realizó una revisión bibliográfica física y virtual respecto a la categoría “Analfabetismo Funcional Ciudadano” encontrando que esta noción, como tal, no existe; y por lo tanto una primera aproximación a su estructuración se constituye en un aporte de esta investigación, construido sobre la revisión de diversos documentos relacionados con ciudadanía, educación ciudadana y analfabetismo funcional²⁵, así

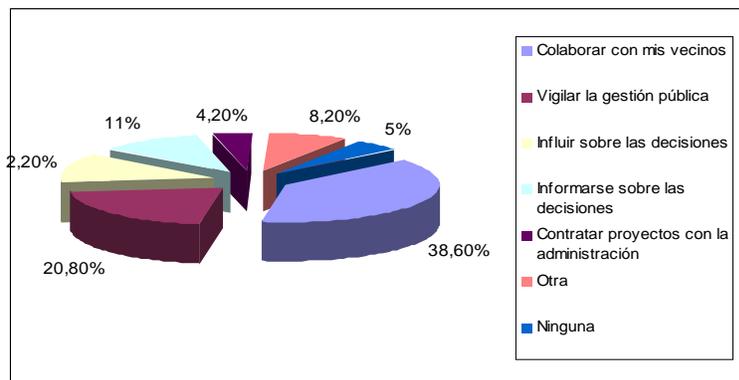
²⁵ Aunque para esta investigación fue necesario seleccionar algunos de los diversos textos revisados para estructurar este trabajo de investigación, la persona interesada en este tema puede revisar, entre otros, los siguientes documentos: “**Cómo medir la participación ciudadana en Bogotá**” (Bogotá Cómo Vamos, 2009), “**Cultura sobre derechos**” (Paul Bromberg, 2009), “**Escuela y Cultura Política Democrática: ¿Vamos en contravía?**” (Paul Bromberg, 2009), “**Democracia, ciudadanía y educación**” (José Rubio Carracedo, 2009), “**La ciudadanía en el centro de la escena**” (Isidoro Cheresky, 2006), “**Alfabetización funcional y condiciones de receptividad en las**

como de conversaciones con los profesores Paul Bromberg, Yolanda Rodríguez Rincón y Rodrigo Losada Lora, principalmente.

comunidades" (Seydou Cisse, 1992), "**Ciudadanos del mundo: hacia una nueva teoría de la ciudadanía**" (Adela Cortina, 1998), "**Citizens and political behavior**" (Russell Dalton, 2007), "**Pedagogía Constitucional. Un análisis jurídico – político de la Constitución de 1991**" (Alberto de Antonio, 2001), "**Constitución, convivencia social y participación ciudadana**" (Adriana Delgado, 1993), "**Aspectos filosóficos de la alfabetización funcional: el sistema de Freire**" (L.K.T Dorvlo, 1992), "**Ciudadanos Imaginarios**" (Fernando Escalante, 1992), Foro "**La participación ciudadana en Bogotá: ¿Para dónde vamos?**" (Bogotá cómo vamos e Iniciativa colombiana para la promoción de la participación ciudadana, 2009), "**La alfabetización como proceso político – pedagógico**" (Paulo Freire, 1989), "**La alfabetización como elemento de formación de la ciudadanía**" (Paulo Freire, 1989), "**La naturaleza política de la educación**", (Paulo Freire, 1985), "**Educación y participación comunitaria**" (Paulo Freire, 1994), "**En torno al Gobierno participativo con poder de decisión**" (Archon Fung, 2003), "**¿Ciudadanía Avergonzada? Democracia Local y Construcción de Ciudadanía. El Caso de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá**" (Miguel García, 2001). "**Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual**" (Manuel Garretón, 2006), "**Más allá de la Izquierda y la Derecha**", (Anthony Giddens, 1995), "**La alternativa pedagógica**", (Antonio Gramsci, 1981), "**Pequeña Antología Política**" (Antonio Gramsci, 1971), "**La ciudad representada**" (Francisco Gutiérrez, 1998), "**La Participación y Representación Política en Occidente**" (Miguel Ángel Herrera, 2000), "**Education and Democratic Citizenship in a Changing World**" (Orit Ichilov, 2003), "**Dale tu mano a Bogotá. Por una ciudadanía activa. Escuela Distrital de Participación y Gestión Social en Bogotá**" (IDPAC, 2007), "**Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social**" (Ernesto Isunza, 2006), "**Redefinición del Analfabetismo: El Analfabetismo Funcional**" (Juan Jiménez del Castillo, 2005), "**El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía**" (Will Kymlicka), "**El pueblo y la producción discursiva del vacío**" (Ernesto Laclau, 2005), "**Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas**" (María Cristina Laverde, 2004), "**Nuevas ciudadanías**" (Norbert Lechner, 2002) "**Estrategia Escuela de Control Social con consolidado de participantes**" (Roberto Linero, 2007), "**El Analfabetismo Funcional. Un nuevo punto de partida**" (Luis O. Londoño, 1990), "**Ciudadanía y clase social**" (Thomas Marshall, 1998), "**Algunos requisitos sociales de la democracia: Desarrollo económico y legitimidad política**" (Seymour Martin, 1992), "**Guías: Formar para la ciudadanía... ¡Si es posible! Lo que necesitamos saber y saber hacer**" (MEN, 2004) "**Ciudadanía, sociedad civil, redes sociales o el constante reacomodo de los nuevos términos. ¿Debemos aprender a hablar de nuevo?**" (María Martha Mijares, 2004), "**¿Por qué competencias ciudadanas en Colombia?**" (Antanas Mockus, 2004), "**Representación y participación ciudadana en el Ecuador: tensiones y complementariedades**" (César Montufar, 2006), "**Introducción al pensamiento complejo**" (Edgar Morin, 1998), "**El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical**" (Chantal Mouffe, 1993), "**La lógica de la acción colectiva**" (Mancur Olson, 1992), "**Extinción o reinención del Estado-Nación frente a los desafíos globales**" (Eduardo Pastrana, 2005), "**Bogotá una apuesta por Colombia. Informe de Desarrollo Humano 2008**" (PNUD, 2008), "**Déficit de ciudadanía y transformaciones del espacio público**" (Hugo Quiroga, 2006), "**Ciudadanía Mundial**" (Juan Manuel Ramírez, 2006), "**Liberalismo Político**" (John Rawls, 1971), "**Representación política y participación**" (Ángel Rivero, 1997), "**Entrenamiento para la alfabetización: el problema con Freire**" (Alan Rogers, 1992), "**Tendencias teóricas en ciudadanía**" (Guillermo Rojas, 2005), "**Political communication**" (Holli Semetko, 2007), "**Como analfabetos funcionales se tratarán**" (María Roxana Solórzano, 2007), "**El multiculturalismo y la política del reconocimiento**" (Charles Taylor, 1992), "**Analfabetismo Funcional en siete países de América Latina**" (UNESCO, 2000), "**Participación ciudadana y representación política en contextos de conflicto armado**" (Fabio Velásquez et al, 2009), "**Escuela de Control Social**" (Veeduría Distrital, N.D.), "**Escuela de Control Social – Programa de Formación 2008**" (Veeduría Distrital, 2009), "**Redes de Control Social**" (Veeduría Distrital, N.D.), "**El control social de lo público: Un derecho y un deber. Diagnóstico de las localidades de Bogotá. Localidad de Teusaquillo**" (Veeduría Distrital, 2007), "**Democracia, Participación y Control Social a la Gestión Pública. Guía para la formación de servidores públicos**" (Veeduría Distrital, 2005), "**Beyond SES: A resource model of political participation**" (Sidney Verba, 1995), "**En torno a la potenciación del sujeto como constructor de la historia**" (Hugo Zemelman, 2004), "**La contratación no es clientelismo, es participación política**" (Clara López en entrevista a El Espectador, 19 de Febrero de 2009),

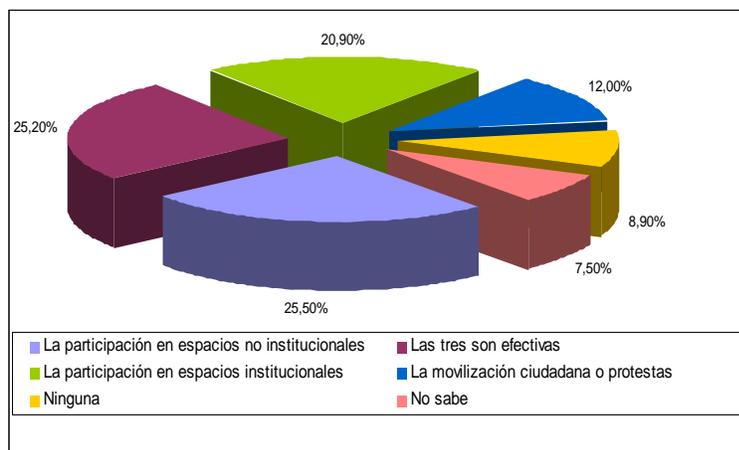
1.1 ALGUNOS ESTUDIOS RELACIONADOS CON LA CIUDADANÍA EN BOGOTÁ

Además de razones expuestas previamente, como insumo para esta investigación se contó con los resultados de la *Encuesta de opinión sobre participación ciudadana en Bogotá, 2009*²⁶ y de las encuestas de Bogotá Cómo Vamos²⁷ y en , de las cuales se priorizaron los siguientes resultados:



Gráfica 1: ¿Qué entiende la gente por participar?. (Encuesta de Opinión sobre Participación Ciudadana en Bogotá –EOPCB-2009: 5)

Con esta gráfica se puede evidenciar la polisemia existente respecto a “participar”, puesto que esta encuesta no pregunta por “Ejercicio de la ciudadanía” o nociones similares

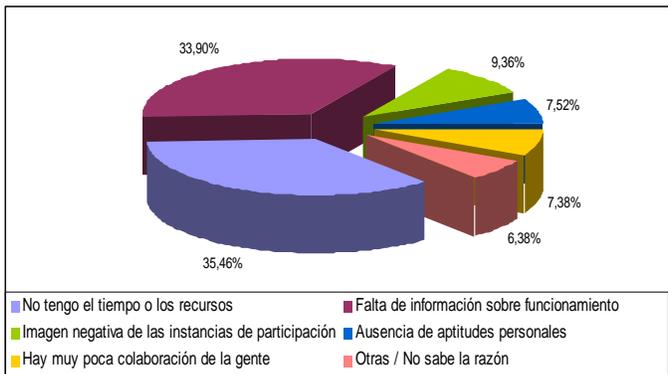


Gráfica 2: Medio más efectivo para solucionar problemas. (EOPCB 2009: 19)

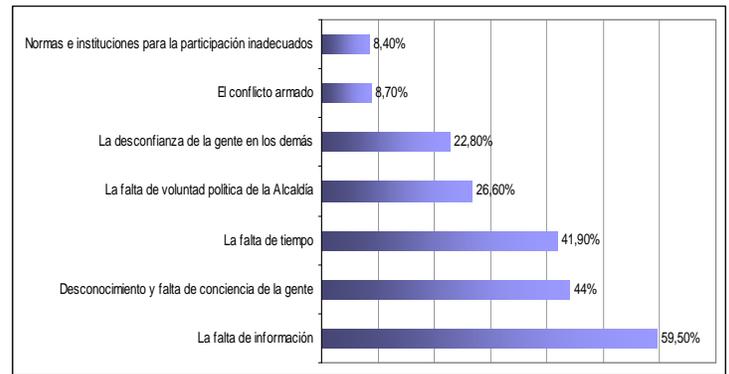
Aunque el ejercicio de la ciudadanía no es exclusivamente para solucionar problemas [de la convivencia], es interesante encontrar cómo se percibe que la participación - en espacios institucionales o no - es un medio efectivo para solucionar problemas (46%) y la movilización ciudadana es importante para un 12%.

²⁶ BOGOTÁ CÓMO VAMOS e INICIATIVA COLOMBIANA PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA “Encuesta de opinión sobre participación ciudadana en Bogotá, 2009”. Presentación realizada por Fabio Velásquez el 18 de Noviembre de 2009 en la Pontificia Universidad Javeriana en el marco del Foro “La participación ciudadana en Bogotá: ¿Para dónde vamos?”

²⁷ BOGOTÁ CÓMO VAMOS, “Encuesta de percepción: Nueve años, tres alcaldes, y... ¿Una nueva ciudad?”. (2007). y “Encuesta de percepción 2009” (2009). Proyecto financiado por la Fundación Corona, la Casa Editorial El Tiempo y la Cámara de Comercio de Bogotá. Bogotá, D.C. En: www.bogotacomovamos.org



Gráfica 3: Razones para no participar (EOPCB 2009: 21)



Gráfica 4: Obstáculos para participar (EOPCB 2009: 22)

Es interesante que al referir “Razones para no participar” y “Obstáculos para participar” se aduce principalmente la falta de información (33.90% en la primera y 59.50% en la segunda). Esto, a pesar de que uno de los esfuerzos que realiza el sector público es el entregar la información a través de cursos, talleres, seminarios, etc., o por medio del programa nacional *Gobierno en Línea* a través de los portales Web de las entidades.

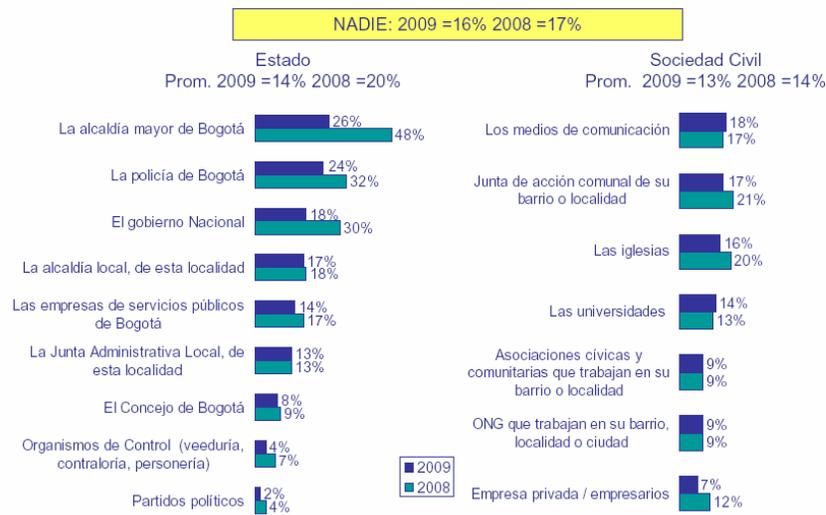
Afirmaciones sobre el impacto de la participación	Totalmente de acuerdo (%)	Parcialmente de acuerdo (%)	Total
Las personas que participan en los espacios tienen poco contacto con la ciudadanía y no la consultan.	39.3	35.0	74.3
La Participación Ciudadana en Bogotá funciona hoy mejor que hace 5 años.	44.4	29.3	73.7
Son más eficaces los espacios y las experiencias de participación que nacen de la ciudadanía que los que ofrece el gobierno distrital.	26.3	46.7	73.0
La Participación Ciudadana ha ayudado a que la gente sienta más apego por la ciudad y por su localidad.	26.2	45.5	71.7
Los espacios formales de participación (CPL, Consejos de Cultura, de Juventud, de Política Social, etc.) han sido copados por unos pocos líderes que acaparan la vocería de los ciudadanos en Bogotá.	32.6	38.3	70.9
La Participación Ciudadana ha fortalecido a las organizaciones sociales (JAC, Grupos de mujeres, de jóvenes, organizaciones culturales, etc.)	24.6	45.7	70.3
La Participación Ciudadana ha ayudado a generar confianza entre las comunidades y sus líderes	20.3	50.0	70.3
Las experiencias de participación en Bogotá han propiciado el nacimiento de nuevos liderazgos que han reemplazado a los viejos liderazgos	24.0	45.9	69.9
La Participación Ciudadana ha contribuido a hacer un uso más eficiente de los recursos de la localidad y de la ciudad	21.1	48.3	69.4
La participación ciudadana ha generado mayor interés de la gente en los asuntos de la ciudad, de su localidad y de su barrio.	19.1	50.0	69.1
La Participación Ciudadana ha logrado modificar positivamente la actitud de los funcionarios distritales, en el sentido de que hoy son más abiertos a la participación	20.5	48.2	68.7
La Participación Ciudadana ha ayudado a generar confianza entre las autoridades públicas y la ciudadanía	15.9	50.7	66.6
La Participación Ciudadana ha permitido un mayor control de la población sobre el desempeño de las autoridades públicas	20.7	45.7	66.4
La Participación Ciudadana ha fortalecido el poder de los políticos en Bogotá	25.4	40.1	65.5
Las autoridades distritales y locales tienen hoy más en cuenta la opinión de la gente cuando toman decisiones	17.6	46.4	64.0
La participación ciudadana ha ayudado a resolver los problemas de la gente en Bogotá	13.5	46.6	60.1
La participación ciudadana ha contribuido a reducir la corrupción en Bogotá	14.6	41.1	55.7
La participación ciudadana ha logrado reducir la politiquería y el clientelismo en Bogotá	15.7	39.3	55.0

Gráfica 5 ¿Qué ha pasado con la participación? (EOPCB 2009: 30)

Desde el estudio sobre ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? de Gonzalez y Velásquez (2003), se evidencian resultados similares. Llama la atención que se evidencia la cooptación de los líderes y el poco contacto de éstos con las bases.

De la **Encuesta de percepción de Bogotá Cómo Vamos 2009**, se presentan a continuación las siguientes respuestas priorizadas por cuanto están referidas indirectamente a los criterios de “competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos en su rol de representantes, representados o servidores públicos”, así como al enfoque de ciudadanía activa que aborda esta investigación.

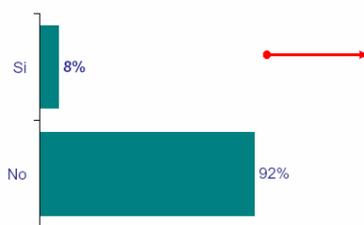
¿Cuáles instituciones cree Ud. que están haciendo cosas por mejorar su calidad de vida?



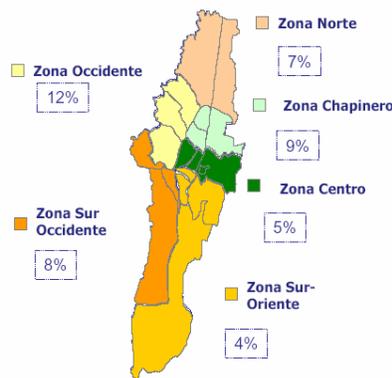
Gráfica 6: ¿Cuáles instituciones cree Ud. que están haciendo cosas por mejorar su calidad de vida? (Encuesta Bogotá Cómo Vamos – EBCV 2009: 38)

Es interesante cómo disminuye la percepción del Estado de 2008 a 2009 como institución que “está haciendo cosas por mejorar la calidad de vida”

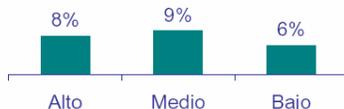
¿Usted pertenece a algún grupo u organización comunitaria?



(Si 8%) Por Zona



(Si 8%) Por Estrato

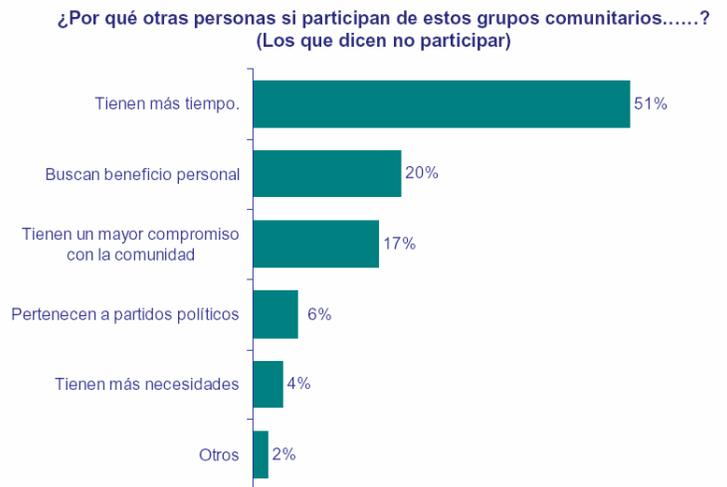


Gráfica 7 “¿Usted pertenece a algún grupo u organización comunitaria?” (EBCV 2009: 43)

Se resalta esta gráfica por cuanto una de las formas del “ejercicio de la ciudadanía” es la pertenencia a algún grupo u organización comunitaria. Al respecto un 92% responde que no pertenece a éstas.

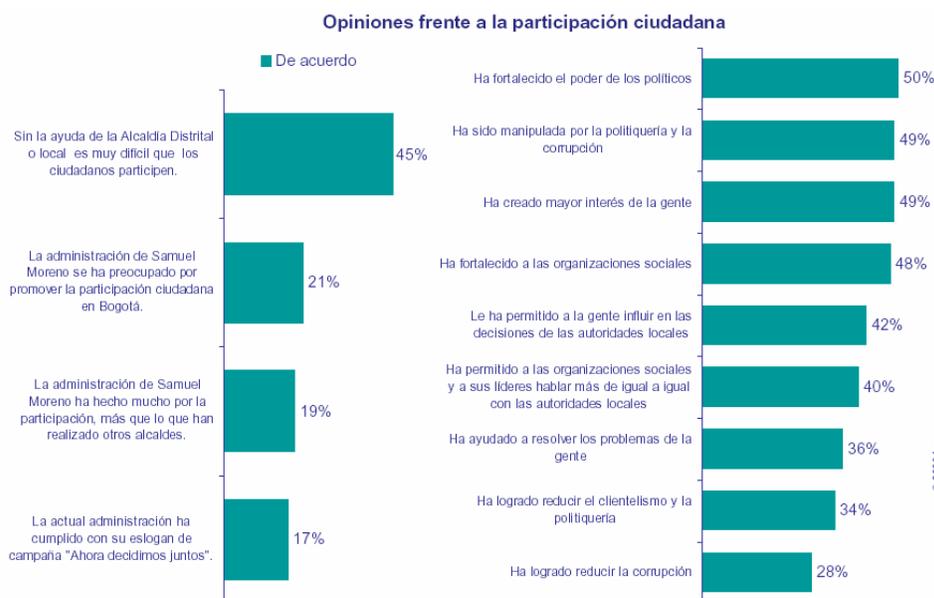


Gráfica 8 Asunto de su organización (EBCV 2009: 44)



Gráfica 9 ¿Por qué otras personas si participan de estos grupos comunitarios...?" (2009: 45)

Son interesantes las razones que se aducen de quienes si participan en grupos comunitarios, resaltando “tienen más tiempo” 51% y buscan beneficio personal 20%.

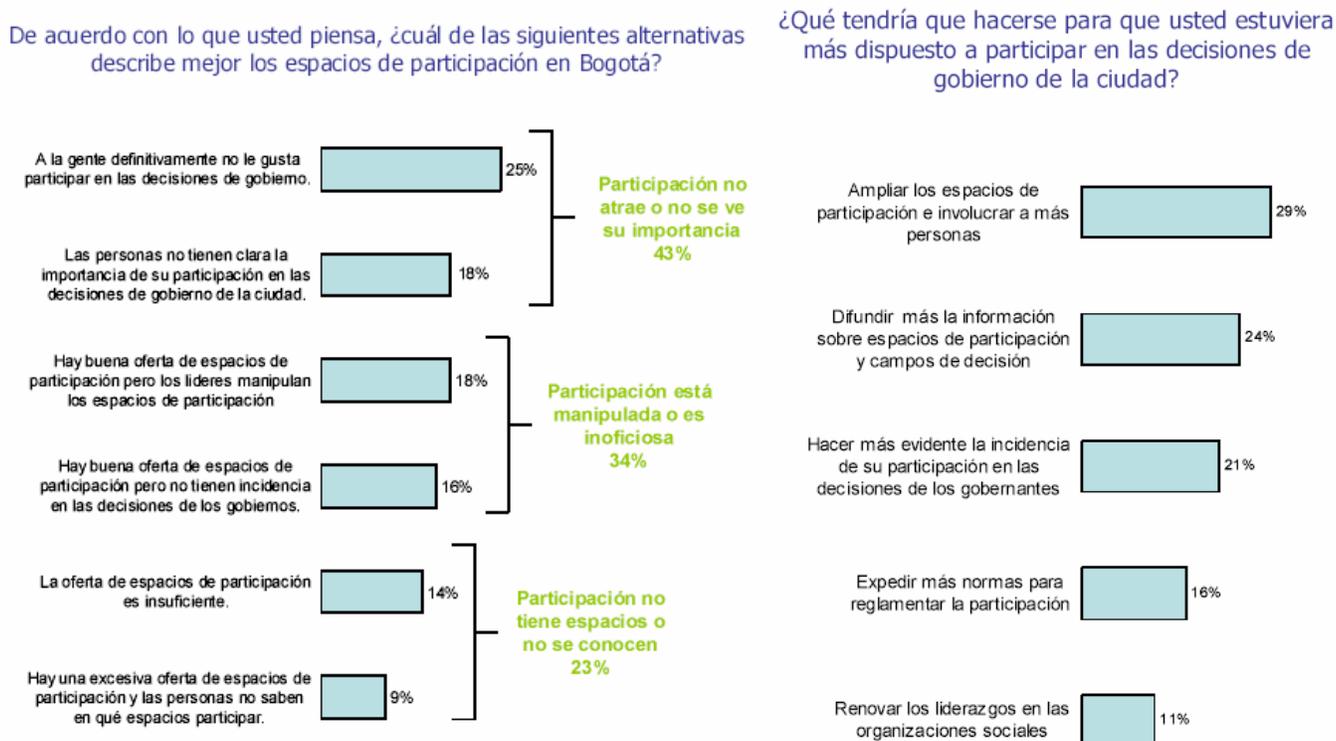


Gráfica 10 “Opiniones frente a la participación ciudadana” (EBCV 2009: 45)

Es interesante ver cómo un 50% cree que la participación ciudadana ha fortalecido el poder de los políticos y un 42%

considera que ha permitido influir en las decisiones de las autoridades locales.

De la **Encuesta de percepción: Nueve años, tres alcaldes, y... ¿Una nueva ciudad?** (2007) se priorizaron las siguientes respuestas porque se relacionan con esta investigación sobre ciudadanía activa y analfabetismo funcional:



Gráfica 11. Participación ciudadana (EBCV 9 años, 3 alcaldes- 2007: 20)

De esta última gráfica, que hace relación a las administraciones de Peñalosa, Mockus II y Garzón, es interesante visibilizar la paradoja existente en las respuestas de los encuestados: Aunque el 25% de las personas considera que “a la gente definitivamente no le gusta participar en las decisiones del gobierno”, el 29% cree que “[se deben] ampliar los espacios de participación e involucrar a más personas”. Es decir, ¿Por qué si considera que no le gusta participar se deben ampliar los espacios de participación?. Esto evidencia, de alguna manera y entre otras cosas, la característica de complejidad

que involucra a la ciudadanía [en cuanto “formación en” y “ejercicio de”], exigiendo ciudadano que ejerce como planeador, decisor o ejecutor de estrategias políticas al respecto, la necesidad de analizar la noción de incentivos selectivos, planteados por Olson (1992) cuando desarrolló su noción de la paradoja de la acción colectiva, en el momento de estructurar espacios de “formación ciudadana” con el objetivo de lograr un “ejercicio integral de la ciudadanía”.

Además de las encuestas referenciadas se contó con el **Informe de Desarrollo Humano Bogotá una apuesta por Colombia**²⁸ (2008) como otro insumo para esta estructuración, análisis y conceptualización sobre la posible articulación entre ciudadanía activa y analfabetismo funcional. Por cuanto el enfoque de la investigación coincide en la siguiente afirmación que se encuentra en el documento referido: *una ciudadanía activa no sólo es la que expresa sus preferencias mediante el ejercicio del voto en procesos electorales – por medio de los cuales se deciden los conflictos más importantes- sino también la que comprende la importancia de su responsabilidad cívica y, además, se involucra en la articulación y expresión de problemáticas inéditas asociadas a la pluralidad, las nuevas identidades y la realidad cambiante del entorno urbano. La combinación de representación excluyente y participación ciudadana débil es nefasta para cualquier sociedad. Por esa vía se obtienen control y vigilancia restringidos sobre el desempeño de la administración y sus cuerpos burocráticos, lo que hace más limitado el campo de lo que se entiende por un interés común o colectivo. Por tanto, también será más restringido el conjunto de bienes sobre cuyo suministro y disponibilidad versará la toma de decisiones colectivas. Ampliar ese conjunto de bienes es una de las tareas que el enfoque de desarrollo humano se plantea.* (2008: 162)

²⁸ El director del IDH – Bogotá, Jorge Iván González, en su presentación de este informe evidenció la dimensión política del Desarrollo Humano porque éste paradigma “no se reduce a la riqueza o al ingreso per cápita, sino que abarca otros valores como la democracia y la equidad” (González, 2008), instando al D.C. a fortalecer la democracia representativa (forma de gobierno, partidos políticos, sistema electoral) y la democracia participativa. (PNUD. 2008)

En este marco, el IDH-Bogotá presenta una matriz que desarrolla los derechos del desarrollo humano urbano (1. Seguridad, protección y garantías jurídicas, 2. Representación y participación política, y, 3. Administración y gobierno del territorio) con las funciones político administrativas de la administración distrital en las fases básicas, de consolidación y avanzada. Esta matriz fue un insumo interesante para estructurar una de las herramientas metodológicas de esta investigación en el marco de la representación y la participación política.

FUNCIONES PÚBLICAS EN LA DIMENSIÓN POLÍTICA			
DERECHOS DEL DESARROLLO HUMANO URBANO	FUNCIONES POLÍTICOADMINISTRATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL		
	FASE BÁSICA	FASE DE CONSOLIDACIÓN	FASE AVANZADA
Seguridad, protección y garantías jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> → Defensa de la ciudad y policía → Administración de justicia 	<ul style="list-style-type: none"> → Policía metropolitana y prevención de delitos → Defensa y respeto efectivo de los derechos del ciudadano 	<ul style="list-style-type: none"> → Eliminación de las formas de enriquecimiento ilegal o criminal → Administración confiable de la justicia y estabilidad judicial
Representación y participación política	<ul style="list-style-type: none"> → Organización de procesos electivos restringidos (Concejo) 	<ul style="list-style-type: none"> → Representación política ampliada: organización de procesos electivos para Alcaldía y Concejo → Generación de espacios de democracia participativa basados en organizaciones y ciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> → Descentralización administrativa intraurbana → Reconocimiento de nuevos modelos de participación y de movimientos sociales urbanos
Administración y gobierno del territorio	<ul style="list-style-type: none"> → Organización burocrática centralizada y profesionalizada 	<ul style="list-style-type: none"> → Descentralización administrativa y organización territorial por alcaldías o distritos locales 	<ul style="list-style-type: none"> → Integración de intereses y soluciones intermunicipales y asociación de políticas públicas a nivel regional.

Tabla 3. Funciones públicas en la dimensión política. Fuente: IDH – Bogotá (2008: 164)

Bogotá y el Cambio: Percepciones sobre ciudad y ciudadanía²⁹ es un trabajo de grado de maestría que aborda una de las categorías analíticas de este trabajo (ciudadanía) en el territorio específico de alcance de esta investigación (Bogotá, D.C.). En este trabajo Pizano intentó explorar cómo el nivel socio económico, la edad y el género tienen relación con la manera en que diversos sectores de la población bogotana perciben el cambio de ciudad, la gestión pública y la ciudadanía de las administraciones Castro, Mockus I y Peñalosa. De este trabajo es importante resaltar el aparte referido a la categoría “Ciudadanía política: cómo se ve cada grupo a sí mismo y

²⁹ Trabajo publicado por la Colección de Maestrías entre la Universidad Nacional de Colombia (IEPRI) y la Universidad de los Andes (CESO), Bogotá. Primera edición 2003, cuya autora es Lariza Pizano quien fue concejal por el movimiento “Por la Bogotá que Queremos” ocupando la curul de Juan Carlos Flórez cuando se lanzó como candidato a la Alcaldía Mayor

cómo ve a los demás en términos de su relación con la política de la ciudad” en la cual Pizano incluyó como subcategorías: Interés por informarse y participar en política, participación política, percepciones sobre la política, relación entre gestión política y cambios en participación política, relación entre cambios de ciudad y la participación política, sin encontrar enfoques significativos para resaltar en este trabajo distintos a los encontrados por las encuestas “Cómo Vamos” y los análisis presentados por Fabio Velásquez y Esperanza González en *¿Qué ha pasado con la participación en Bogotá?* (2003).

Aunque no es un estudio, es importante para esta investigación rescatar la ***Política para la Participación Ciudadana***, promulgada durante la Administración de Luis Eduardo Garzón (2004 – 2008). Él, cuando era candidato, estipuló en su programa de gobierno *Participación con decisión*. Una vez alcalde esta idea fue incorporada en el Plan de Desarrollo *Bogotá sin Indiferencia* como *Participación para la decisión*, sin que el cambio de enfoque hubiese significado avances significativos y evidentes sobre qué tan vinculante pudiera ser la participación en los procesos locales y distritales de planeación. Entre otros aspectos es importante resaltar que en las presentaciones públicas realizadas durante el proceso de construcción de esta política se aseguraba: *En la presente administración se avanzará en la construcción de una ciudadanía activa, entendiendo por esta la posibilidad de que los ciudadanos y ciudadanas actúen de forma colectiva, ejerzan sus derechos y encuentren en la organización la posibilidad de construir lo público. La participación será un medio, la ciudadanía activa el fin*³⁰. Esta política se promulgó sólo hasta el final de la administración, dependiendo la ejecución de la misma de la voluntad política y el enfoque específico del siguiente Alcalde Mayor, que en el caso del D.C. fue Samuel Moreno Rojas.

³⁰ En la presentación que realizó la Secretaría de Gobierno Distrital “*La Construcción de la Ciudadanía Activa - Bases para la Política Pública de Participación en una Bogotá sin Indiferencia*” (d. 7) en el Observatorio de Participación Ciudadana de la Veeduría Distrital (2005)

Otro factor importante, relacionado con el ejercicio de la ciudadanía es el que tiene que ver con la aprobación de la **Reforma Administrativa de Bogotá**, durante la administración de Garzón (diciembre de 2006), con el propósito de organizar el nivel central, el descentralizado y las localidades en sectores macro que permitieran gobernabilidad de la ciudad para la atención cercana y directa del ciudadano, creando entre otras instituciones, el Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal (IDPAC), en la que se fusionó el Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAAC), siendo responsable (entre otras competencias) de articular los espacios de formación del Distrito en el marco de la *Escuela de Participación y Gestión Social*.³¹ También, durante esta administración se puso al servicio de todas y todos los habitantes de Bogotá la *Casa Ciudadana del Control Social*³², desde la misión de la Veeduría Distrital para formar a los ciudadanos en un control social preventivo.

En la revisión de los estudios sobre ciudadanía en Bogotá se encuentra **Comprensiones sobre ciudadanía**³³, un insumo para la promulgación de las competencias ciudadanas en el documento nacional **Formar para la ciudadanía... si es posible**³⁴ el MEN sustenta que el concepto de ciudadanía, que está en la base de los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, parte de la premisa básica de entenderla como *[una] característica de los seres humanos vivir en sociedad*. Partiendo

³¹ "La Escuela Distrital de Participación está orientada a promover la ciudadanía activa, fortalecer la cultura democrática en la ciudad y apoyar la capacidad de gestión y de interlocución de los ciudadanos y las organizaciones sociales y comunales, y la construcción de iniciativas colectivas a partir del análisis e intervención en los territorios. Formación y acción son sus dos dimensiones de las competencias. Formación como capacidad para comprender la dinámica social y política en la ciudad, y acción, como capacidad para movilizar esfuerzos y recursos para incidir y transformar esta dinámica social, con el propósito de materializar los postulados del Estado Social de Derecho" ("Dale tu mano a Bogotá. Alcaldía Mayor. 2007. P. 7)

³² Los estudios previos los realizó Foro Nacional por Colombia, ONG de reconocida trayectoria en el trabajo de participación ciudadana en Bogotá y en Colombia. La Casa Ciudadana del Control Social es definida por la Veeduría como un espacio público y lugar de encuentro entre los ciudadanos y sus gobernantes, con diversas herramientas, entre ellas la formación ciudadana, que le facilitaran el ejercicio de su ciudadanía.

³³ Así se denominaron las memorias de los conversatorios realizados por el MEN en 2004 con expertos internacionales y Mockus respecto a "cómo construir ciudadanía y aprender a entenderse", en el marco del Foro sobre Competencias Ciudadanas. Estas memorias fueron publicadas por la Editorial Magisterio en 2005.

³⁴ Documento realizado por el Vice Ministerio de Educación Básica y Media. Ministerio de Educación Nacional. República de Colombia. Noviembre de 2003. Estos Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas se hicieron masivos a través de las Guías: "Formar para la ciudadanía... ¡Si es posible! Lo que necesitamos saber y saber hacer", serie desarrollada y editada por la Asociación Colombiana de Facultades de Educación

de esta noción el MEN estructura como resultado de un proceso consultivo y participativo una serie de competencias (conocimientos, cognitivas, emocionales, comunicativas e integradoras) para cada tripleta de la formación básica y media. Estas competencias han sido evaluadas por las *Pruebas Saber* (ICFES) en 2003 y 2005 a través de criterios como: actitudes, acciones, ambientes democráticos, competencias cognitivas, competencias emocionales y confianza³⁵.

El enfoque de esta investigación no está relacionado con la formación ciudadana formal en la educación preescolar, básica y media, sino en los espacios de formación que ofrecen las diversas entidades del D.C., a ciudadanos y ciudadanas que voluntariamente deseen ser partícipes de éstos, en diferentes temáticas relacionadas con la ciudadanía como lo son Control Social, Participación, Espacio Público y Gestión Pública entre otras. Por esta razón esta investigación no se detuvo ni profundizó en las *competencias ciudadanas* que miden las Pruebas Saber. Aún así es interesante encontrar que al realizar un sondeo informal, no medible para este trabajo de investigación, con los ciudadanos asistentes al Ciclo Básico de Formación en la Casa Ciudadana del Control Social durante 2008, sobre los contenidos que se recordaban del colegio relacionados con Bogotá se referían exclusivamente tres: Las doce chozas, el himno y la bandera y el escudo³⁶.

³⁵ El marco de interpretación de los resultados de las Pruebas Saber se encuentra en el sitio Web; http://menweb.mineducacion.gov.co/saber/Marco_interpretacion_resultados

³⁶ Al hacer una revisión aleatoria y básica sobre los textos escolares que se utilizan en los procesos de formación de la educación preescolar, básica y media, complementado con las observaciones de la profesora Yolanda Rodríguez Rincón respecto a los textos básicos para la formación en educación superior, no son visibles las dinámicas de la de Bogotá relacionadas, por ejemplo, con la descentralización y la desconcentración, o con la conformación del D.C. en 20 localidades, 6 de las cuales fueron anexadas en 1954. Tampoco se encuentran contenidos relacionados con las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), agrupaciones de barrios con el mismo uso del suelo, en cada localidad según el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Tampoco es claro, por citar otro ejemplo, ante quién debe responder el Alcalde Local porque se desconoce que su designación es hecha por el Alcalde Mayor de una terna que remiten los ediles de la respectiva Junta Administradora Local (JAL). A pesar de ser la capital del Departamento, se entiende la ciudad como D.C. sin relación directa y responsable con Cundinamarca. Por las dicotomías básicas en la formación de lo Urbano y lo Rural, se asume que Bogotá es Urbana (ciudad) ignorando que el 60% del territorio de la ciudad es rural (campo) por el componente en los cerros orientales de las localidades de Usaquén, Chapinero, Candelaria, San Cristóbal y Usme, así como por la totalidad de la localidad de Sumapaz.

En la búsqueda realizada no se encontró un estudio que diera cuenta de qué tanto la voluntad política y el enfoque específico de gobierno por parte de los alcaldes mayores electos después de la Constitución de 1991 incide en la “formación en” y el “ejercicio de” la ciudadanía en el D.C. Aún así, expertos en las dinámicas de la ciudad como Paul Bromberg (Universidad Nacional de Colombia), Andrés Hernández (CIDER, Universidad de los Andes) y Fabio Velásquez (Foro Nacional por Colombia) y Carlos Córdoba (proyecto Bogotá Cómo Vamos) aducen legados significativos en la ciudad, el D.C. A pesar de ello no se cuenta con un estudio de acceso público que permita la sistematización y actualización permanente de los diversos avances y problemas en la ejecución de las políticas de la ciudad – especialmente las relacionadas con “lo formal” y “lo real” en la ciudadanía, por el interés de la investigación, según la voluntad política del gobernante. Aún así en declaraciones públicas de eventos académicos³⁷ se le reconoce a Jaime Castro [quien perteneció al Partido Liberal, fue ministro de Justicia, constituyente y gestor del Estatuto Orgánico de la Ciudad de Bogotá –Decreto Ley 1421-] su legado en *Institucionalidad de la ciudad*. A Antanas Mockus [ex rector de la Universidad Nacional de Colombia que se presentó como Independiente y quien, en el primero de sus dos mandatos no consecutivos, propuso en la terna para su reemplazo a Paul Bromberg, quien asumió como Alcalde Mayor el último año de su periodo, por la inhabilidad que se presentaba con su interés de ser candidato a la Presidencia de la República] se le reconoce su legado en *Cultura Ciudadana*. A Enrique Peñalosa [que se presentó bajo un nuevo movimiento político denominado “Por la Bogotá que queremos”] se le reconoce su legado en *Infraestructura de la ciudad*. A Luis Eduardo Garzón [quien se presentó como miembro de la izquierda colombiana articulada en el partido político Polo Democrático Alternativo] se le reconoce su legado en el *componente social* de la ciudad”. Actualmente el D.C. está bajo la administración de Samuel Moreno [también miembro del PDA, quien cuenta con los índices de aceptación más bajos de un Alcalde

³⁷ Como los realizados conjuntamente por Red Bogotá de la Universidad Nacional por Colombia, CIDER – Universidad de los Andes, Foro Nacional por Colombia, Viva la Ciudadanía en 2004 y 2005 sobre las diversas dinámicas de la ciudad, realizados en las instalaciones de la Universidad de los Andes.

Mayor: 3.1% con un 58% que desapueba su gestión, según las encuestas realizadas por Invamer-Gallup].³⁸.

Relacionando este punto con el referente a la distancia o “brecha” entre “lo formal” y “lo real”, se encontró en el proceso de levantamiento de la información para este trabajo de investigación, que, aunque formalmente las diversas administraciones han cumplido con la realización de *rendiciones de cuentas* y de *informes de gestión*; la información pública [producida por entidades públicas en las que laboran servidores que son pagos con los recursos de los impuestos pagos por los ciudadanos] no es pública [es decir de acceso real, fácil, pertinente y efectivo]. Además de este ejercicio, durante el trabajo de la investigadora en el proyecto *Hacer Público lo Público* se encontró que al solicitar información sobre la descentralización y la política local en el D.C. se negaba el acceso a ésta por medio de excusas “políticamente correctas” como el que los procesos pertenecía a las administraciones anteriores o era responsabilidad de personas que ya se encontraban pensionadas o ya no laboraban con esa oficina o entidad.

³⁸ Así lo evidencia la Revista Cambio en el artículo ¿Por qué cayó Samuel Moreno? en la cual relacionando la encuesta de Invamer-Gallup entrevista a varios actores políticos que opinan sobre la impopularidad de Samuel Moreno. En: http://www.cambio.com.co/paiscambio/801/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-4647083.html

1.2 ¿POR QUÉ CONCEPTUALIZAR SOBRE “ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO” EN TEUSAQUILLO?

Esta investigación reconoce la importancia teórica de los marcos conceptuales que se han desarrollado respecto a *ciudadanía(s)*, *ciudadanía activa* y *analfabetismo funcional*, y, para dar coherencia y sentido a este trabajo académico, contextualiza la “formación en” y “el ejercicio de” la ciudadanía en Bogotá, D.C.³⁹, específicamente en la localidad de Teusaquillo, sin extraerla asépticamente de los macro contextos distritales⁴⁰, nacionales⁴¹, regionales⁴² e internacionales⁴³, en los cuales se desarrollan complejas y diversas dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales, respecto a las cuales los habitantes de esta localidad ejercen su ciudadanía.

Teniendo en cuenta que la globalización es un macro proceso que afecta las dinámicas micro (Pastrana, 2005) y en el cual se replantea el rol del Estado – Nación⁴⁴ [y dejando

³⁹ Como datos generales de la ciudad se puede decir que Bogotá cuenta con una extensión total de 177.598 hectáreas, con una elevación de 2.630 metros sobre el nivel del mar, un área rural de 129.815 hectáreas, un área urbana de 30.736 hectáreas y un área suburbana: 17.045 hectáreas. Según el Censo de 2005 Bogotá tiene 6.778.691 habitantes discriminados así: Cabecera: 6.763.325, Resto: 15.366, Hombres: 3.240.469, Mujeres: 3.538.222, Hogares: 1.931.372 y Viviendas: 1.762.808. En www.bogota.gov.co

⁴⁰ Por ejemplo en 2009, año en que se desarrolló esta investigación, además de la disminución significativa de la percepción positiva del Alcalde Mayor, Samuel Moreno Rojas, hubo diversas denuncias por corrupción en la contratación del Distrito Capital. (por ejemplo **“La contratación no es clientelismo, es participación política”** En: <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo119492-contratacion-no-clientelismo-participacion-politica>:

⁴¹ En lo concerniente al ámbito Nacional fue tema de la agenda pública y política el debate sobre otra reforma constitucional con el objetivo de validar la segunda reelección del actual presidente (por ejemplo **“César Gaviria: Con una segunda reelección, Uribe pretende destrozar las instituciones democráticas”** En <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=875118>;))

⁴² Respecto al tema Regional, Colombia fue criticado fuertemente por los demás países de la región, excepto Perú, por aceptar las bases norteamericanas en su territorio colombiano (por ejemplo **“Colombia afirma que acuerdo con E.U. se firmará y confirma que reconsidera permanencia en Unasur”** En: http://www.eltiempo.com/colombia/politica/colombia-afirma-que-acuerdo-con-eu-se-firmara-y-confirma-que-reconsidera-permanencia-en-unasur_6122027-1:

⁴³ En el ámbito Internacional, por ejemplo, bajo el mandato del presidente norteamericano Barack Obama se conmemoraron 8 años de la caída de las Torres Gemelas en New York (por ejemplo **“Obama y su esposa rinden homenaje a víctimas del 11 de septiembre”** En: <http://www.chron.com/disp/story.mpl/sp/us/6613831.html>)

⁴⁴ “En su lucha por sobrevivir el Estado diversifica sus escenarios y la cooperación con otros actores nacionales e internacionales, siendo negociador, mediador, integrador” (Pastrana, p. 266 y 267). Es decir que el Estado posee un carácter multidimensional, es decir, es multicéntrico, multitemporal, multiforme y multicausal por cuanto “su estructura, sus funciones, sus atribuciones soberanas de decisión son sometidas a presiones en lo internacional y en lo subnacional” (p. 271).

claro que este tema no es competencia de esta investigación], es importante tener en cuenta que *las ciudades y las regiones son actores protagonistas en la nueva arena política nacional e internacional*. Esta es la primera razón por la cual esta investigación se centra en la ciudad de Bogotá, la capital de Colombia y la capital del Departamento de Cundinamarca, porque el D.C., y por ende las veinte localidades que lo integran, es un interlocutor válido en diversos escenarios y procesos regionales, continentales e internacionales.

Teusaquillo es la localidad número 13 de las 20 localidades que tiene el D.C., según el Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1992), administrativamente, además de las entidades descentralizadas del sector central, cuenta con una Alcaldía Local (antes alcaldía menor) y una Junta Administradora Local compuesta por 9 ediles. Georreferencialmente, limita al sur con la Calle 26, la Avenida de Las Américas, la Calle 19 y el Ferrocarril de Cundinamarca (localidades de Puente Aranda y Los Mártires); al norte con la Calle 63 (Localidad de Barrios Unidos); al oriente con la Avenida Caracas (Localidades de Chapinero y Santa Fe) y al occidente con la Avenida 68 (Localidades de Fontibón y Engativá).

Según su reseña histórica⁴⁵ *el inicio de la historia de Teusaquillo es anterior a la llegada de los conquistadores. Las primeras informaciones indican que se trataba de un poblado indígena ubicado alrededor del sitio de verano del “Zipa de Hunza” en las estribaciones de la cordillera oriental. Se piensa que fue el lugar escogido por Gonzalo Jiménez de Quesada para fundar la ciudad de Bogotá, La localidad tomó su nombre del barrio Teusaquillo con el propósito de recordar el asentamiento indígena*. El desarrollo urbanístico del barrio Teusaquillo se inició en 1927 cuando se convirtió en un lugar de residencia de las clases altas que venían trasladándose desde el centro. Fue el barrio residencial más elegante de esa época. Allí tuvieron expresión los desarrollos arquitectónicos

⁴⁵ “Diagnóstico de las localidades de Bogotá: Localidad de Teusaquillo” En: El control social de lo público. Un derecho y un deber. Veeduría Distrital. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. N.D.

más avanzados con construcciones de estilo especialmente inglés que aún se conservan. En 1936 se construyó la Ciudad Universitaria. En 1937 se construyó el hipódromo de la calle 53, sobre el área que actualmente ocupa el centro comercial Galerías. También aparecieron el estadio de El Campín y la Clínica Palermo. La construcción del Centro Urbano Antonio Nariño, seguida del Centro Administrativo Nacional (CAN), se inició en 1952. Años después se crearon el parque Simón Bolívar y la Biblioteca Virgilio Barco⁴⁶.

Según fuentes oficiales⁴⁷ esta localidad consta de 1.421 hectáreas de área urbana, sin contar con suelo rural ni suelo de expansión, y posee el 1,7% del área total de la ciudad siendo el 100% de su suelo, suelo urbano. Su población es de 139.298 habitantes en 48.537 hogares. El 83,6% de los predios de esta localidad son de estrato 4, el 11,4% son de estrato 3, el 4,2% pertenecen al estrato 5 y el 0,8% de los predios de Teusaquillo pertenecen al estrato 0 o a manzanas no residenciales. Según la Encuesta de Calidad de Vida 2007 en esta localidad habitan 7.613 personas en situación de pobreza (el 5,5% población local) y 4.370 personas en situación de indigencia (es decir el 3,1% población local). En esta aparente homogenización socioeconómica de la localidad de Teusaquillo (en comparación con localidades como Suba, Fontibón o Usaquén, en las cuales son evidentes las diferencias de los diversos estratos socioeconómicos) no se pueden omitir a los “pobres vergonzantes”, término acuñado durante los Encuentros Ciudadanos que surtieron en esta localidad durante el proceso de planeación participativa de la Administración de Luis Eduardo Garzón (2004- 2007)⁴⁸ referido a personas que, por diversas causas, perdieron significativamente su poder

⁴⁶ En Diagnóstico de la localidad de Teusaquillo. “El Control Social de lo Público” – Veeduría Distrital. Bogotá. 2005

⁴⁷ La información para caracterizar la localidad de Teusaquillo tiene como fuentes referenciales: “Recorriendo Teusaquillo”, Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C., 2004, Alcaldía Mayor; “Perfil Económico y Empresarial Localidad de Teusaquillo”, Cámara de Comercio de Bogotá, julio de 2007; “Encuesta de Calidad de Vida”, DANE, 2007. Los datos sobre barrios y UPZ fueron tomados del portal de la Secretaría Distrital de Planeación www.sdp.gov.co

⁴⁸ Las actas de los Encuentros Ciudadanos y el análisis que de este proceso de planeación realizó el equipo de profesionales del proyecto Hacer Público lo Público, dirigido por el profesor Paul Bromberg, se encuentran publicados en el portal www.redbogota.com

adquisitivo afectando negativamente su nivel de vida pero siguen viviendo en casas estrato tres, cuatro o cinco.

De las 1.421 hectáreas que componen el suelo urbano de Teusaquillo 199,38 son áreas protegidas y 20,72 son terrenos por desarrollar. El área del suelo urbanizado es de 1.400,29 hectáreas. Esta localidad está conformada por seis Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ's que, según el POT, son espacios compuestos por barrios con características similares de usos de suelo para procesos de planeación urbana). De éstas, tres son de tipo residencial cualificado, dos son de tipo residencial consolidado y una de tipo predominantemente dotacional. Las UPZ's y sus barrios son:

Tabla 4. Barrios y UPZ's de la localidad de Teusaquillo

Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ)	Barrios de la localidad de Teusaquillo por UPZ
Galerías (100)	Banco Central
	Alfonso López
	Belalcazar Camping
	Chapinero Occidental
	Galerías
Teusaquillo (101)	San Luís
	Armenia
	Estrella
	La Magdalena
	La Soledad
	Las Américas
	Palermo
	Quesada
Santa Teresita	
Parque Simón Bolívar – CAN (104)	Teusaquillo
La Esmeralda (106)	El Salitre
	La Esmeralda
	Nicolás de Federmán
	Nuevo Camping
	Pablo VI
	Quirinal
Quinta Paredes (107)	Rafael Núñez
	Acevedo
	Tejada
	Cama Vieja
	Centro Nariño
	El Recuerdo
Ciudad Salitre Oriental (109)	Gran América
	Quinta Paredes
	Ciudad Salitre Nororiental

Además de la experiencia con la que cuenta la autora de esta investigación en diversos escenarios académicos e institucionales relacionados con el Distrito Capital⁴⁹, ubicados especialmente en la localidad de Teusaquillo, metodológicamente en la localidad No. 13 del D.C. se presentan diversas dinámicas que hacen más práctico el análisis de las “competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o servidores públicos”, por ejemplo, en Teusaquillo, entre otras características, se encuentran ubicadas entidades del orden Nacional (como los Ministerios en el Centro Administrativo Nacional –CAN-), de orden Departamental (como la Gobernación de Cundinamarca), de orden Distrital (como el Concejo de Bogotá y el Centro Administrativo Distrital –CAD-) y de orden local (como la Alcaldía Local y la Junta Administradora Local –JAL-) cuyos representantes toman decisiones que afectan el territorio de modo que, para la mayoría de ciudadanos, no son claras las competencias, alcances y responsabilidades de las autoridades en cada uno de estos órdenes. Por ejemplo, ante una calle dañada en el CAN no es claro si se debe acudir a la alcaldía local, la JAL, el IDU o el Ministerio de Transporte.

⁴⁹ La investigadora principal hizo parte del equipo de trabajo que publicó “Propuesta metodológica para ejercer Control Social en los sectores de: Educación, Salud, Bienestar Social, Hábitat y Movilidad en el Distrito Capital”, Veeduría Distrital, Bogotá, 2007 ISSN 1909-9193. Como Coordinadora de Comunicaciones del Programa Red Bogotá de la Universidad Nacional de Colombia, dirigido por Paul Bromberg –profesor de la UN, ex edil de Teusaquillo, ex Alcalde de Bogotá, ex director del Instituto Distrital de Cultura y Turismo- , realizó investigaciones de campo y apoyó entrevistas a profundidad para la revista virtual www-univerciudad.net sobre temáticas diversas de Bogotá y fue responsable de contenidos del portal www.redbogota.com. Como Coordinadora de Comunicaciones del Proyecto Hacer Público lo Público, financiado por Fundación Corona, Cámara de Comercio y Personería de Bogotá fue parte de un equipo de trabajo que realizó investigación de campo y revisión de documentos sobre las diversas dinámicas relacionadas con la descentralización en Bogotá para realizar distintos programas radiales en Radio Súper, Radio Santa Fe, Caracol Radio y UN Radio. Como Coordinadora Temática de la Casa Ciudadana del Control Social realizó interventoría del Plan Pedagógico para la Formación Temprana de Ciudadanía, lo coordinó en 2008, fue responsable de diseñar y dictar un módulo del Ciclo Básico de Formación en Capacitación y Control Social y de dinamizar un espacio de comunicación y retroalimentación virtual (www.casadelcontrolsocial.gov.co)

2. OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Conceptualizar la posible articulación entre ciudadanía activa y analfabetismo funcional, relacionando la “formación en” y el “ejercicio de” la ciudadanía en Bogotá, D.C.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Estructurar herramientas metodológicas que relacionen la categoría analítica de *ciudadanía activa* - según los criterios de “competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos, en su rol de representantes, representados o servidores públicos”- con la categoría analítica *analfabetismo funcional* –según las competencias que ha desarrollado la Unesco para medir el analfabetismo funcional en textos-

Implementar las herramientas metodológicas con diversos grupos que permitieran un análisis comparativo sobre la incidencia de la “formación en” ciudadanía [lo formal] con el “ejercicio de” la ciudadanía [lo real] en la localidad de Teusaquillo del D.C.

3. MARCO TEÓRICO

“El ciudadano de un sistema político de participación está orientado no solamente hacia la participación activa en los asuntos políticos, sino que también está sujeto a la ley y a la autoridad, y es miembro de grupos primarios más difusos”
(Almond y Verba, 2004: 185)

3.1 CONCEPTUALIZANDO Y LIMITANDO LA POLISEMIA SOBRE CIUDADANÍA

Al abordar la noción de *ciudadanía(s)* se encuentra un uso indistinto de ciudadanía, sociedad civil, participación, entre otras nociones, para referir aquello que no es gubernamental ni institucional y se levanta en oposición a esto; presentándose así una polisemia de significados y significantes (Mijares, 2004) en torno a la primera categoría analítica de este trabajo de investigación.

Dentro de esta polisemia algunos autores argumentan que es un pleonasma referirse a la *ciudadanía activa*, pero, contextualizando las dinámicas propias del entorno político, económico, social y cultural en el cual se desarrolla en esta investigación, así como la distancia significativa existente entre “lo formal” [la norma y “la formación en”] y “lo real” [“el ejercicio de la ciudadanía”], y sustentados en el desarrollo teórico que realiza César Montufar (2006), se asume que no existe ningún pleonasma.

Montufar⁵⁰ plantea: *En el marco de su potencial democrático, la participación ciudadana se despliega en dos ámbitos del ejercicio de la ciudadanía. El primero se refiere a una*

⁵⁰ Montufar, Cesar “Representación y participación ciudadana en el Ecuador: tensiones y complementariedades” En: ¿Representación o Participación? Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2006

*ciudadanía pasiva*⁵¹ (...) El segundo ámbito de participación se identifica con lo que podríamos denominar una ciudadanía activa. En esta dimensión los ciudadanos toman un papel protagónico tanto en el cumplimiento de sus obligaciones y deberes como en la garantía y satisfacción de sus derechos. Pueden, incluso, ir más allá y constituirse en agentes de colaboración, apoyo e innovación para que las autoridades e instituciones cumplan con los objetivos de toda o una parte de la sociedad. Por medio de la ciudadanía activa, los ciudadanos y ciudadanas pueden, por momentos, alcanzar una enorme influencia sobre las decisiones de sus representantes. Su influencia, empero, será siempre indirecta. En este ámbito, el ejercicio de la ciudadanía trasciende el espacio de lo que la ley obliga a los ciudadanos, el ámbito de la ciudadanía pasiva, y se centra en, al menos, cuatro líneas de acción: exigencia y expansión de derechos y garantías; control, vigilancia y petición de cuentas; colaboración con la autoridad hacia el fortalecimiento institucional; e innovación política. (2006, p. 23 y 24)

Estas líneas de acción no son excluyentes y pueden presentarse o mezclarse en una misma iniciativa de participación. Igualmente, resulta muy difícil que un solo actor social pueda ejercitarlas todas a la vez. La mayor parte de actores sociales llevan a cabo acciones que pueden pertenecer a una o a dos de las direcciones señaladas. De todas formas, estas modalidades de ciudadanía activa comportan procesos de aprendizaje democrático tanto para los actores de la sociedad civil como de la sociedad política. La

⁵¹ Para Montúfar “el ámbito de la *ciudadanía pasiva* implica el ejercicio de los deberes y las obligaciones básicas de los ciudadanos, a saber: ir a votar (sobre todo en países donde el voto es obligatorio), pronunciarse en las consultas que les haga la autoridad, pagar impuestos, cumplir con la ley. La ciudadanía pasiva es la más común y la ejercitan de una u otra manera la mayoría de los ciudadanos. En ella, la ciudadanía espera las acciones de la autoridad sin establecer ningún sistema de vigilancia social más allá del establecido; confía que las instituciones satisfagan sus demandas y expectativas sin activar ningún mecanismo de rendición independiente de cuentas. En el esquema de ciudadanía pasiva, los electores viven la democracia en el momento de ir a votar y forman parte de una tenue opinión pública que influye indirectamente en la acción cotidiana de los gobernantes. La ciudadanía pasiva no tiene otra forma de expresión que aquella que le ofrece el sufragio como instrumento de premio o castigo a las autoridades electas y subsidiariamente la opinión dispersa que puede ejercer a través de los sondeos de la opinión (Przeworski, Stokes y Manin, 1998)”. En: Representación y participación ciudadana en el Ecuador: tensiones y complementariedades. IEPRI. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2006

ciudadanía activa tiene el potencial de desatar no sólo nuevas prácticas de orden político sino renovados marcos conceptuales para comprender la realidad social. (Montufar, 2006: 23)

Partiendo de esta definición de Montufar sobre *ciudadanía activa*⁵², se estructura otro aporte que realiza esta investigación, la conceptualización de ***ciudadanía activa integral*** entendida como *entendida como el ser consciente y asumirse como sujeto de derechos y de deberes en las diversas acciones, interacciones y decisiones cotidianas; en el marco democrático de un Estado Social de Derecho. Este ESD es soportado por la democracia representativa, las instituciones y la democracia participativa, y en el marco del mismo se reconocen las competencias, alcances y responsabilidades del ejercicio de los ciudadanos, en el rol de representados, funcionarios o representantes* teniendo en cuenta que, para presentar esta noción, fue necesario partir de una revisión concienzuda y analítica de diversos documentos relacionados con *ciudadanía(s)* y *ciudadanía activa*.

Con base en Chantal Mouffe, quien afirma que la ciudadanía es un principio de articulación que afecta a diferentes posiciones del agente social y permite la multiplicidad de identidades en un conjunto de relaciones sociales (1993:141), se

⁵² Esta noción de “Ciudadanía Activa” la relacionamos también con tres nociones que desarrolla Giddens (1995) en “Más allá de la izquierda y la derecha”: 1. **Democracia Dialogante**: Crea formas de intercambio social que pueden contribuir sustancialmente a la reconstrucción de la solidaridad social, sin que esto signifique que sea la proliferación de derechos ni representación de intereses. La democracia dialogante no es lo mismo que una situación de habla ideal, no está orientada a lograr un consenso; es, en cambio, una situación en la que (1) existe autonomía de comunicación desarrollada, y, (2) dicha comunicación se constituye en un diálogo mediante el cual adquieren forma las políticas y las actuaciones”; 2. **Capacidad Social de Reflexión** descrita como el tercero de los tres cambios esenciales que influyen las sociedades contemporáneas [los otros son la universalización y el orden post-tradicional] y relacionada con el que los individuos deben acostumbrarse a filtrar todas las clases de datos significativos para sus situaciones vitales y actuar habitualmente basándose en este proceso, poniendo en evidencia la discrepancia entre conocimiento y dominio de la situación [fuente esencial de la incertidumbre fabricada] así como el que la información elaborada no se limita a grupos específicos sino que las personas profanas la interpretan para su cotidianidad. Para el autor la mayor autonomía de acción [se logra] cuando los individuos tienen que involucrarse más o menos en el mundo que les rodea para vivir; y 3. **Política Generativa**, relacionada con la confianza activa- entendida por Giddens como un espacio que pretende permitir a los individuos y los grupos que provoquen las cosas en lugar de que las cosas les ocurran, en el contexto de las preocupaciones y los objetivos sociales globales, evidenciando que la confianza puede mezclarse con el cinismo en una *delicada combinación*.

articulan las características con las cuales Ichilov asume la ciudadanía [compleja y multidimensional]: *elementos legales, culturales, sociales y políticos, proveyendo a los ciudadanos con derechos y obligaciones definidas, un sentido de identidad y enlaces sociales* (2003, p. 639).

La ciudadanía ha tomado nuevas dimensiones y significados, el enlace tradicional de la relación entre ciudadanos y su clase política ha sido erosionado, así como la relación entre los ciudadanos ha sido transformada como resultado de inmensos cambios políticos, económicos, sociales y culturales, los cuales han modificado los significados de ciudadanía, y por ende, de educación ciudadana (2003). Ichilov retoma a Wexler (1984) para afirmar que el postmodernismo marca el fin de la ciudadanía como un emblema de la modernidad reemplazando la racionalidad y solidaridad con *semiosis, la ley estructural del valor, el juego libre de significantes sin referencia*, el multiculturalismo (una nueva forma de pensar los derechos de las minorías) y la acción afirmativa (justificada, en palabras del autor, como una medida remedial y temporal para los grupos étnicos desventajados). (2003, p. 642, 643). Además, el autor evidencia que los ciudadanos de hoy no comparten una memoria colectiva y cultural conjunta ni una nacionalidad, reforzando así la tendencia de cambiar las metas públicas a las privadas, consolidando el declive de la participación política y la vida asociativa (2003, p.644).

El entendimiento de la ciudadanía o ciudadanías en el actual contexto contemporáneo, implica tener presente que el entorno está caracterizado por la complejidad y la incertidumbre, puesto que, por factores como la globalización y las nuevas tecnologías, como lo sustenta Ichilov (2003), la ciudadanía ya no corresponde a la referencia clásica Weberiana de los habitantes de un territorio específico en relación con un Estado Nación que tiene el monopolio de la fuerza, los recursos y el territorio. El escenario

actual está transversalizado por la globalización⁵³, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que permiten contar con diversos referentes para la garantía de los derechos y ejercicio de los deberes que no están relacionados con el territorio ni el Estado, y el papel protagónico de los ciudadanos consumidores como algunas de las múltiples dimensiones relacionadas actualmente con la ciudadanía que implican nuevos modos de ser y hacer política. Por lo tanto es pertinente la afirmación de Orit Ichilov: *La ciudadanía no puede ser concebida ni relacionada exclusivamente con las esferas de lo local y lo nacional. Debería ser considerada más ampliamente abarcando una gran gama de preocupaciones sociales que pueden ser de alcance internacional. Es necesario un concepto de ciudadanía que sea adecuado para las sociedades multiétnicas y multiculturales actuales. (2003: 645).*

En este marco es preciso tener presente que “los actores de los colectivos sociales”, como los denomina Zemelman (2004)⁵⁴, *están constantemente emergiendo y transformándose, tienen tiempos y espacios diferentes, capacidades de intervención y de influencia diferentes, pero coexisten. No es que haya uno más importante que otro; hay una constelación de sujetos que están constantemente desde lo cotidiano a lo macro histórico, a través de sus proyectos y de sus utopías, de sus memorias y de sus prácticas, incidiendo en la construcción de la historia (p. 92).* Así, en el marco de la necesidad del contexto histórico de las conceptualizaciones que plantea Escalante (1992), esta investigación retoma el miedo, la ignorancia, la apatía, el aislamiento y el repliegue, como las “cuestiones”⁵⁵ sobre las que el autor sustenta el que América Latina

⁵³ La noción de globalización que retoma este trabajo, de las múltiples que existen, es la de Pastrana (2005: 268 y 270) que la entiende como un conjunto de procesos en pleno desarrollo que reproduce la jerarquía del sistema mundial y las asimetrías entre las sociedades centrales y toma forma a través de la ampliación espacio-temporal de las prácticas sociales más allá de las fronteras respecto a la cual, el Estado, para sobrevivir el embate de las fuerzas globales, crea organizaciones internacionales de distinto tipo y le transfiere competencias que antes constituían prerrogativas exclusivas de sus poderes soberanos

⁵⁴ ZEMELMAN, Hugo: “En torno a la potenciación del sujeto como constructor de la historia”. En: Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas. Laverde Toscano, María Cristina, Daza Navarrete Gisela y Zuleta Pardo Mónica. Bogotá. Departamento de Investigaciones, Universidad Central. Siglo del Hombre Editores. 2004

⁵⁵ Zemelman desarrolla la noción de una “América Latina derrotada” sustentada en cuestiones básicas que no son teóricamente muy complejas pero sí lo son psicológicamente, y define como los principales enemigos

se sienta “derrotada”, porque estas “cuestiones” están relacionadas con “el ejercicio de” la ciudadanía, por cuanto *lo que importa es él [individuo] y su familia y sus relaciones primarias, lo demás es de competencia de otros que serán los que tendrán que resolver el problema, aunque esos otros no existan, y si existiesen resolverían el problema para ellos, no para los demás.* (Zemelman; 2004, p. 93)

Así se articula la importancia de que los ciudadanos se planteen problemas y se rescaten como sujetos pensantes y actuantes, desde el enfoque de Freire de ciudadanía crítica, retomando las palabras de Zemelman. Además, es fundamental que los ciudadanos en el marco de “la formación en” y “el ejercicio de” ciudadanía tengan una <<**postura**>>, entendida ésta en el marco de la capacidad de tener una voluntad de conocer, como *ese conjunto de facultades que hacen a un ser humano asumirse como sujeto consciente, pensante y actuante desde lo cotidiano, lo cual es un desafío fundamental.* Así, partiendo de la definición de **analfabetas funcionales** como *aquellas personas que teniendo habilidades elementales de lectura y escritura, no les son suficientes para desenvolverse en las sociedades letradas*⁵⁶, es decir, un **analfabetismo funcional** entendido como *la incapacidad de ciertos individuos de hacer frente a las exigencias de la vida diaria* (Jiménez, 2005), y del **analfabetismo funcional ciudadano** como *la no posibilidad de relacionar o poner en práctica, en el ejercicio ciudadano cotidiano, los diversos conocimientos y saberes referentes a la ciudadanía que es están en capacidad de leer y escribir.* Se espera que a través de una intervención efectiva a través, por ejemplo, de procesos de formación ciudadana

latinoamericanos: “Primero, **el miedo**, pero antes que el miedo, **la ignorancia**. La ignorancia, el miedo, el miedo que nace de la ignorancia, la ignorancia que genera apatía, **la apatía** que genera aislamiento, **el aislamiento** que lleva a las personas a replegarse en sí mismas y a exaltar, a veces, con pseudo-discursos teóricos, **el repliegue** a las relaciones primarias. Esos son ideologismos que no enfrentan el problema de fondo, que es el repliegue del individuo a sí mismo. Comienza a darse una situación de **impotencia**, una falta de fe en sí mismo, que se observa en la producción intelectual, repetitiva, que **no innova ni descubre lo nuevo**. No hay nada nuevo. Lo nuevo son las técnicas, lo nuevo es la información empírica más sofisticada, por supuesto, mucho más sofisticada con el uso de la computadora, pero que se acompaña de una profunda debilidad de pensamiento, de dificultades para asomarse a lo nuevo, a lo que esté en seguida”. (ZEMELMAN; 2004, p. 93)

⁵⁶ Solórzano Benítez, María Roxana: “Como analfabetos funcionales se tratarán”. Página 5 del artículo de Internet “Una mirada a las tendencias actuales del analfabetismo”, <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article961>, Revista IPLAC. No. 1 / enero - abril / 2007

pertinente que evidencie y aborde las “brechas” entre lo formal y lo real, se cuente con unos **Ciudadanos Alfabetos Funcionales** caracterizados, en el marco del pensamiento complejo, como sujetos capaces de identificar, interpretar, inferir, producir y articular conocimientos y prácticas respecto al ejercicio cotidiano e integral de su ciudadanía en los ámbitos público / privado, colectivo / individual, local / distrital / nacional / regional y global; en oposición a un **analfabeta funcional ciudadano** concebido como aquella persona que, aunque tiene la capacidad de leer y escribir diversas nociones relacionadas con la ciudadanía, en la práctica cotidiana no le es posible relacionar⁵⁷ estos saberes con el ejercicio ciudadano como sujeto integral de derechos y de deberes en un contexto particular como el colombiano.

Estas nociones tienen, además, como soporte conceptual, a Freire quien afirma que: *si un analfabeto es aquel que no sabe leer ni escribir, un **analfabeto político** es aquel que tiene una concepción ingenua de las relaciones de la humanidad con el mundo. Este tipo de persona tiene una visión ingenua de la realidad social absolutamente determinada, es decir, la realización social es un "fait accompli" (op cit) más que algo que está en proceso de desarrollo. Una de las tendencias del analfabeto político es escapar a la realidad concreta –una forma de rechazarla- perdiéndose en concepciones abstractas del mundo (...) Al sentirse impotente frente a la irracionalidad de una realidad alienante y todopoderosa, el analfabeto político trata de refugiarse en la falsa certeza del subjetivismo. A veces, en vez de refugiarnos, nos dedicamos a prácticas activistas. Tal vez podamos comparar al analfabeto político que se ha entregado a estas prácticas politizadas con otro tipo de analfabeto, aquel que lee un texto mecánicamente sin entender lo que está leyendo. En ninguno de estos casos es posible concebir a las personas como una presencia en el mundo, como seres de praxis, de acción y de reflexión acerca del mundo. (Freire, 1985, p. 116 y 117)*

⁵⁷ Relacionar el conocimiento con la acción de ciudadanía hace alusión, por ejemplo, a la capacidad de responder: ¿Qué relación tiene lo que lee con su cotidianidad? y ¿Cómo puede utilizar de manera práctica los conocimientos que puede leer y escribir con el ejercicio cualificado de ciudadanía?

3.2 INSUMOS DE CIUDADANÍA PARA CONCEPTUALIZAR EL “ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO”

En un marco conceptual general sobre ciudadanía es pertinente recordar, como lo afirma Ramírez Sáiz⁵⁸, que el viejo concepto griego de ciudadanía se enriqueció, en la etapa moderna de nuestra civilización, a través de tres revoluciones del mundo occidental: la inglesa (Minuta de Derechos, de 1689), la norteamericana (Declaración de independencia de Inglaterra y de los derechos del hombre, de 1776 – 1783) y la francesa (Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789 y de 1793), resaltando que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 los derechos de ciudadanía fueron incorporados en las constituciones de los países miembros de la ONU y que en la actualidad éstos derechos ciudadanos se están ampliando a nuevos contenidos y dimensiones pero, al mismo tiempo, se ven sometidos a retrocesos y violaciones. (2006, p. 34).

Al abordar la noción de ciudadanía se encuentran diversas concepciones y posiciones de diferentes autores que permiten categorizar⁵⁹ sus enfoques teóricos en tres grandes corrientes: (1) **Liberalismo o Individualista**, plantea que la ciudadanía se configura como tal por la existencia de derechos instituidos en las Cartas Políticas de los Estados; enfatiza, como base de ésta, la existencia de una esfera privada independiente del Estado, la autonomía de los ciudadanos, su capacidad de delimitar el poder estatal, la involucración en la discusión pública y la definición de los mínimos de justicia (Rawls, 1971; Bobbio, 1989). (2) **Comunitarismo o Republicanismo**, para quienes no son suficientes los derechos políticos porque es necesario apoyarse en lo que acuerden las comunidades para que se configure la identidad y la pertenencia; este enfoque destaca la constitución de la sociedad como una comunidad política, el valor intrínseco de la acción política de los ciudadanos, las virtudes cívicas y la participación en

⁵⁸ Ramírez Sáiz, Juan Manuel “**Ciudadanía Mundial**”. México. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. 2006

⁵⁹ Esta taxonomía es referida por Ramírez Saiz (2006: 41) y por Rojas Trujillo (2005; 101 – 119)

organizaciones voluntarias como medio para aprender y ejercer el compromiso ciudadano (Taylor, 1992; Bárcena, 1997). (3) **Pluralista o Corrientes Mixtas** para quienes la ciudadanía incluye la diversidad (cultural y ética sobre todo) y da origen a una ciudadanía diferenciada.

En el marco del *Liberalismo* Thomas Marshall⁶⁰ (1950) afirma que *si el progreso avanza constante, aunque lentamente, al menos por su trabajo, todo hombre será un caballero, sustentando que esta igualdad humana básica de pertenencia a una comunidad se enriquece y se reviste de un cuerpo formidable de Derechos [civiles, políticos y sociales] que el Estado debe asegurar*. Esta es la base sobre la cual él define la Ciudadanía Social, relacionando ciudadanía con aceptar cada vez más los deberes públicos y privados del ciudadano, [percibiendo] mejor la verdad de que son hombres y no máquinas de producir (p. 18). Por su parte, Rawls⁶¹ involucra en su obra nociones como libertad e igualdad en una sociedad democrática caracterizada por pluralidad de doctrinas –justicia política-, argumentando que esta justicia política se logra mediante el liberalismo político entendido como *el resultado normal del ejercicio de la razón humana dentro del marco de las instituciones libres de un régimen constitucional democrático*. En esta misma corriente Bobbio (1989) asume que la persona es política, estableciendo que los ciudadanos son individuos que se consideran libres en tres aspectos: (1) Se conciben a sí mismos y a los otros como poseedores de la capacidad moral para tener una concepción del bien, (2) se consideran fuentes auto-identificables de reclamaciones válidas, y, (3) se consideran capaces de asumir la responsabilidad de sus fines; siendo fundamentales, para el autor, los derechos frente a los cuales todos los ciudadanos son *iguales*⁶².

⁶⁰ Marshall Thomas Humphrey. Ciudadanía y clase social. Alianza Editorial. 1998

⁶¹ Este liberalismo político involucra cinco clases de bienes primarios enumerados en su *Teoría de la Justicia*, (1971): Libertades básicas de pensamiento, conciencia, etc., los poderes y prerrogativas de los cargos y puestos de responsabilidad; los ingresos económicos y la riqueza y las bases sociales de respeto a sí mismo

⁶² Bobbio, Norberto. Liberalismo y Democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 1989, p. 44

Las críticas a la corriente filosófica del liberalismo en lo referente a la ciudadanía están relacionadas con que es una doctrina individualista y universalista donde la posibilidad [real] de que todas las personas puedan ser miembros de una comunidad de iguales ante el Estado puede resultar un tanto superficial. Además, el pluralismo de doctrinas es incompatible porque ninguna cuenta con el consenso de todos (Rojas, 2004: 102).

En el *Comunitarismo*⁶³ el enfoque de ciudadanía tiene en cuenta los contextos, las culturas y las comunidades a las cuales pertenecen los individuos, superando así la crítica a uno de los vacíos del Liberalismo al considerar al individuo como “un ser abstracto, descarnado, sin raíces”. Taylor (1992) posiciona la primacía del bien comunitario, la autorrealización, la comunidad y la ciudadanía. Los comunitaristas evidencian el carácter participativo de los ciudadanos y la necesidad de trascender el voto como única herramienta conocida de expresión política. En el marco de esta corriente filosófica algunos autores escinden el *Republicanismo* entendiéndolo como una corriente que pone acento en la participación y comparte la aspiración moderna de autonomía y pluralismo. Pizano (2004), por ejemplo, resalta que para los autores del Republicanismo la libertad es la garantía de no interferencia arbitraria de los demás en los asuntos legítimos del individuo y está ligada a la garantía del orden normativo equitativo creado y mantenido por las instituciones políticas que se nutren del cumplimiento del deber cívico por parte de los ciudadanos. La propiedad independiente es condición necesaria para la independencia de juicio, y por tanto, para la ciudadanía; los derechos

⁶³ Otros autores referenciados con el Comunitarismo y sus planteamientos principales referidos por Rojas (2005): Etzioni (1997) lo relaciona con la concepción socioeconómica de la sociedad criticando el desconocimiento que hace el Liberalismo a la dependencia del sujeto del ambiente –entorno; McIntyre (1995) plantea la tesis de volver a la tradición aristotélica-tomista al sustentar la necesidad del conocimiento de la naturaleza humana como es, como podría ser si se realizase su propio fin y de las reglas de la ética racional; Bárcena (1997) plantea: (1) el individuo es un ser esencialmente social, (2) las comunidades deciden las prescripciones o determinaciones sobre cómo deben vivir las personas, (3) las personas en forma individualmente autónoma no alcanzan un conocimiento del bien humano, (4) el conocimiento de la organización de la sociedad depende de una visión integral del bien de la comunidad; pero, por el pluralismo de la sociedad moderna el ciudadano debe concentrarse en el aprendizaje y ejercicio de ciertas virtudes públicas en comunidades locales y grupos que intencionalmente producen una participación real y continuada. Para Michel Walzer “las decisiones son condicionadas por el significado e interpretación que las comunidades otorgan a los bienes”, además el autor establece que el yo se divide por lo menos en tres modos (1) entre sus intereses o roles, (2) entre sus identidades, (3) entre sus ideales, principios y valores.

no son preexistentes sino el resultado de la deliberación y codecisión política de los ciudadanos: *La igualdad y los derechos sólo pueden establecerse mediante el autogobierno de los ciudadanos que está asociado a la ciudadanía activa.* (Rojas, 2005: 113 y 114). Una de las críticas a esta corriente es que *atribuye especial importancia a nuestra inserción en la comunidad política, el problema es el concebir esta comunidad de manera que sea compatible con la democracia moderna y el pluralismo liberal* (Mouffe, 1993: 62)

La tercera corriente filosófica es la *Pluralista o Mixta*, en la cual autores como Mouffe, Kymlicka y Norman⁶⁴ (1997) incorporan a la noción de ciudadanía el pluralismo cultural y social, al evidenciar que las sociedades políticamente constituidas no son homogéneas y por lo tanto no plantean la existencia de comunidades políticas plurales y diversas. Además, los autores de esta corriente tratan de articular las ideas de diversidad y pluralismo con las de equidad e igualdad formal, conciliando los conceptos de diferenciación e integración político-social y proponiendo la equidad a partir de la consideración de la pluralidad mediante la búsqueda de un equilibrio basado en las distinciones formales y el reconocimiento positivo a las particularidades de cada agregado social.

Con este marco conceptual es evidente que la conceptualización de este trabajo de investigación está en el enfoque de las corrientes mixtas. Además, es pertinente aclarar que en la construcción analítica del A.F.C. se tiene presente la tesis de Berry⁶⁵ (2003, p. 105) respecto a que la inversión en Capital Humano no es directamente proporcional al Desarrollo por la brecha educacional, diferencias de ingresos relacionados con la educación y movilización que no impacta el entorno.

⁶⁴ Kymlicka, Will y Norman, Wayne. "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía". En *La Política*. No. 3. Barcelona, Paidós, octubre de 1997 (p.8)

⁶⁵ BERRY Albert (2003). "Respuestas de política a los problemas de pobreza y desigualdad en el mundo en desarrollo", Revista de la CEPAL, N° 79, abril. Página 110

Para el marco de esta investigación son importantes y pertinentes los planteamientos que Ramírez Sáiz propone como elementos relevantes de la ciudadanía, teniendo en cuenta que considerados por separado, ninguno de los tres ejes es constitutivo de la ciudadanía: (1) Jurídico, es decir, el estatus o la atribución de derechos y de responsabilidades al individuo como miembro de una comunidad política [Bobbio y Rawls] , (2) Socio-antropológico, o sea, la identidad y el sentido de pertenencia a una comunidad política, así como las prácticas individuales y colectivas realizadas para ejercer los derechos y cumplir las responsabilidades ciudadanas, [Taylor y Kymlicka] y, (3) el Institucional, para defender los derechos y regular las responsabilidades que se encuentran reconocidos en las constituciones políticas nacionales y en los pactos internacionales [Bobbio].. Con estos insumos es válida la crítica a la concepción jurídica de la ciudadanía que la reduce al estatus, pero es igualmente limitada la que la suscribe al eje socio-antropológico o a la institucionalidad. El conjunto de estos tres elementos es el constituyente de la ciudadanía. Por ello no pueden ser considerados como excluyentes entre sí. (p. 35)

El autor además aborda cuatro dimensiones de la ciudadanía: (1) Civil: remite a los derechos y obligaciones relacionadas con la igualdad ante la ley, libertad de la persona, libertad de la palabra, pensamiento y culto, derecho de propiedad y de realización de contratos, (2) Política: Consiste en los derechos y responsabilidad de asociación y de participación en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de los miembros de ese cuerpo, (3) Social: Estriba en el derecho y los deberes vinculados al disfrute de un nivel de bienestar económico y social –vivienda, salud, educación-, acorde con los estándares prevalecientes en la sociedad en la que se vive, y, (4) Cultural: Se refiere al derecho y la obligación provenientes de la diversidad inherente a una sociedad abierta, con pertenencias múltiples en estados plurinacionales. (p. 39 – 40)

3.3 TEORIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN COMO ACTO POLÍTICO

Para lograr conceptualizar “Ciudadanos Alfabetos Funcionales” de la manera en que se realizó previamente, se tuvo en cuenta la estructuración conceptual realizada por P. Freire y A. Gramsci. En ***La alfabetización como proceso político - pedagógico***⁶⁶ (1989) Freire afirma: La propia decisión de hacer la alfabetización es un acto político, es decir, “*toda educación tiene en sí, una intención política*”. Para ello cita a Pinto de Costa (1976): Enseñar a los alfabetizandos a leer y escribir su propia realidad, pensando críticamente en su mundo, adquiriendo mayor conciencia en su propia realidad en transformación, es la gran tarea del educador político. La alfabetización, como método cultural, de concientización, tiene que tener un carácter esencialmente político. Ella debe servir para preparar hombres conscientes, profundamente críticos y crear revolucionarios capaces de enfrentar, sin vacilar, las dificultades encontradas en el camino de la construcción de la nueva sociedad. (p. 12 y 13)

Una de las maneras en que se expresa el “Analfabetismo Funcional Ciudadano” está relacionado con establecer qué tanto los ciudadanos pueden interpretar y poner en práctica (“en el ejercicio cotidiano de” su ciudadanía) los conocimientos y contenidos vistos en estos espacios de “formación en”, Por esta razón, la investigación asume que la finalidad de la alfabetización es elegir a la persona a un nivel competencial que le permita participar en el desarrollo de su sociedad en términos de competencias y medios necesarios para la inserción profesional, para la vida social y para el ejercicio activo de ciudadanía⁶⁷ (UNESCO, 1985), teniendo presente que en nuestras

⁶⁶ Freire, Paulo – Mariño, Germán. “*Cartas a los alfabetizadores*”. Editorial Cedeco. Serie Freire en Debate No. 6. Quito, Marzo 1989

⁶⁷ Retomando, además, los planteamientos de la UNESCO sobre la relación entre el sistema escolar y la práctica social cuando afirma que: “La realidad actual con sus exigencias aceleradas pone de relieve la importancia del conflicto existente entre las habilidades desarrolladas por el sistema escolar y las exigencias del trabajo y de la participación social (...) –de modo que- “la necesidad de la lectura, la escritura, la capacidad de analizar, de inferir, de comprender distintas formas de razonamiento, las actitudes “modernas” de autonomía, de flexibilidad y creatividad en la solución de problemas, la capacidad de búsqueda de alternativas, son requeridas en variados ámbitos sociales y productivos”. (2000: 20)

sociedades existen amplios sectores que se desenvuelven sin mayor uso de la lectura ni a la escritura dentro de su trabajo y su medio. Pero esto sucede, aún, como afirma Jiménez del Castillo, *al costo de marginarse de otros ámbitos, especialmente de una participación más activa en organizaciones sociales, de una mayor comprensión de los procesos en que se vive, del acceso a trabajos mejor remunerados* (2005)⁶⁸.

Por ello la importancia de “pensar críticamente el mundo”, definido por Freire como *la necesidad de comprender nuestra realidad, no como una cosa estática, a la cual la gente se va simplemente a adaptar, sino como algo en movimiento, en proceso* (p. 16). Este pensamiento crítico se relaciona con que “el material de soporte” que se utiliza en la formación *jamás podrá ser un instrumento neutro* (Freire, p. 25). Este punto se relaciona con la noción del “**material ideológico**” de Gramsci: (1981, p. 97), referente a cómo está organizada de hecho la estructura ideológica de una clase dominante [*la organización de material destinada a mantener, a defender y a desarrollar el <<frente>> teórico e ideológico*], es decir, todo lo que influye o puede influir sobre la opinión pública directa o indirectamente (prensa, escuelas, bibliotecas, círculos, clubs, arquitectura). Ante esta noción el autor plantea el **espíritu de escisión** como la *adquisición progresiva de la conciencia de la propia personalidad histórica que debe tender a ensancharse de la clase protagonista a las clases aliadas potencialmente* (p. 98).

En ***La alfabetización como elemento de formación de la ciudadanía***⁶⁹, Freire afirma que *ciudadano* significa individuo con goce de los derechos civiles y políticos de un Estado, y que *ciudadanía* tiene que ver con la condición de ciudadano, vale decir, con el uso de los derechos y el derecho de tener deberes de ciudadanía y de ciudadano. (p. 12). Además, el autor sustenta que *no hay práctica, no importa en qué dominio, que no esté sometida a ciertos límites* (p. 13) y desarrolla su tesis afirmando que “los límites de

⁶⁸ Jiménez del Castillo, Juan. “Redefinición del Analfabetismo: El Analfabetismo Funcional. Revista de Educación. No. 338 (2005) pp. 273 – 294

⁶⁹ En: Freire, Paulo. Alfabetización ¿A favor de quien? Editorial CEDECO. Serie Freire en Debate. No. 5. Quito, Ecuador. Enero 1989

la práctica educativa demandan, indiscutiblemente, una claridad política de los educadores en relación a sus proyectos. No basta decir que la educación es un acto político, así como no basta decir que el acto político es también educativo. Es necesario asumir realmente lo político de la educación. No puedo reconocer la práctica educativo-política en que me encuentro si no sé, si no estoy seguro, frente a qué, a favor de quien, practico (...) La comprensión crítica del poder y la clase en una determinada sociedad es indispensable para la demarcación de los espacios, de los contenidos de la educación, de los límites de la práctica política educativa” (p. 14)

Como uno de los intereses de esta investigación está en “la formación en” ciudadanía, es importante tener en cuenta el que *una misma comprensión de la práctica educativa, una misma metodología de trabajo, no operan necesariamente en forma idéntica en contextos tempo-espaciales distintos. La intervención en la historia, es cultural, es política. Por eso las experiencias no pueden ser trasplantadas sino reinventadas* (Freire, p. 16). Así, el autor asume la **cotidianidad** como *el espacio donde la mente no opera epistemológicamente frente a los objetos, a los datos, a los hechos; se da cuenta de éstos pero no aprehende la razón de ser más profunda de los mismos* (p. 19). Además, esta investigación resalta dos de los obstáculos en la práctica educativa que desarrolla Freire: la incoherencia entre el discurso del educador y su práctica, y que el lenguaje no sensible al lenguaje popular (p. 30) por cuanto en el marco de las “competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos en su rol de representantes, representados o servidores públicos” en Bogotá, es necesario tener en cuenta los imaginarios –o representaciones- culturales, políticos y sociales de los sujetos con los cuales se interactúa. Como afirma Freire *el lenguaje-pensamiento [no es] posible al margen de la realidad* (1985, p. 115)

La distancia o “brecha” entre lo formal (“la formación en”) y lo real (“el ejercicio de”) ciudadanía puede encontrar una explicación en la tesis desarrollada por Freire cuando

afirma que “la formación intelectual del educador lo hace *partir siempre de lo abstracto* desconectado de lo concreto. Lo que sucede es que nosotros hacemos más bien una descripción del concepto (ser), mientras que en la sintaxis y en la utilización popular del pensamiento, se describe *el objeto* y no su concepto (tener) (...) Llegamos a los sectores populares con nuestros esquemas teóricos ya armados y no nos preocupamos de lo que *ya saben* las personas, cómo lo conocen y cómo en él se reconocen” (p. 32, 33 y 36), por esta razón es que sucede que la estructura del pensamiento [su organización: pensamiento, lenguaje, concreción, aprehensión de lo concreto o abstracción, conocimiento] no es contextualizado con el público que está participando en los procesos de formación. De este modo, retomando las palabras de Freire: *La alfabetización no es el instrumento para la formación de la ciudadanía –leer y escribir no es suficiente para perfilar la plenitud de la ciudadanía-, es necesario que la consideremos y la llevemos a efecto como un acto político, jamás como un quehacer neutro.* (p. 39)

En ***La naturaleza política de la educación***⁷⁰ Freire plantea que *en términos epistemológicos, el objeto de conocimiento no es un término de conocimiento para el sujeto de conocimiento, sino una mediación de conocimiento (...) el conocimiento no es algo que esté hecho y acabado (...) y la conciencia es una “intención” con respecto al mundo. En términos humanistas, el conocimiento implica una unidad constante entre la acción y la reflexión en torno a la realidad* (p. 113 y 114)

Para Freire la educación tiene un carácter liberador (proceso mediante el cual el educador invita a los educandos a reconocer y descubrir críticamente la realidad) y otro de domesticación (trata de impartir una falsa conciencia a los educandos, que redunde en una fácil adaptación a su realidad): Cuanto más refinada es la conciencia ingenua

⁷⁰ Freire, Paulo. “La naturaleza política de la educación. Cultura, poder y liberación”. Editorial Paidós. España. 1985

del analfabeto político, más obcecada será esta persona en el momento de enfrentarse a una comprensión crítica de la realidad (p. 118)

Al abordar el tema de la educación para la alfabetización política Freire reformula un punto básico: *Si no trascendemos la idea de la educación como pura transferencia de un conocimiento que sólo describe la realidad, impediremos la aparición de la conciencia crítica y de este modo estaremos reforzando el analfabetismo político* (p. 118), afirmando que *con una educación que contradice sus verdaderos objetivos socialistas, estos educadores generan analfabetismo político al producir un pensamiento anti dialéctico* y continúa “*a veces la perpetuación de la ideología burguesa se expresa en una extraña clase de idealismo que promete que una vez se alcance la transformación de la sociedad burguesa, se creará <<un nuevo mundo>>*”. Ante la “creación de este nuevo mundo” el autor afirma que no debería <<sacralizarse>> jamás [por cuanto] exige la *participación consciente de todo el pueblo, la superación de la dicotomía entre trabajo manual e intelectual y una forma de educación que no reproduzca las formas burguesas.* (p. 119).

El tema de la alfabetización política planteado por Fraire exige que en otro escenario se pueda analizar hasta dónde la estructuración de los contenidos se hace sólo para mantener un *Statu Quo* a pesar de los lineamientos estratégicos de algunos directivos y ejecutores de política pública. Freire incorpora la noción de concienciación como un *proceso mediante el cual los seres humanos participan críticamente en un acto transformador* porque *uno de los puntos importantes de la concienciación es provocar un reconocimiento del mundo, no como mundo <<dado>>, sino como mundo que está dinámicamente en <<proceso de creación>>*. Además, ésta “concienciación” implica una *constante clarificación de lo que permanece oculto en el interior nuestro mientras circulamos por el mundo*, siendo así una noción que se puede relacionar con las planteadas por Giddens (1995). Por lo tanto, en este contexto, una persona con alfabetización funcional ciudadana será capaz de entender críticamente el entorno en el

cual ejerce su ciudadanía y analizará si los contenidos ofrecidos en los espacios de formación son pertinentes y estratégicos.

En la estructuración de las herramientas pedagógicas que permitieron estructurar la noción de “Analfabetismo Funcional⁷¹ Ciudadano” además de los diversos planteamientos desarrollados por Freire y por Gramsci, se tuvieron en cuenta las implicaciones de toda situación educativa analizados y categorizados por el primer autor: (a) presencia del sujeto. El sujeto que enseñando aprende y el sujeto que aprendiendo enseña. Educador y educando. (b) objetos de conocimiento o que el profesor (educador) debe enseñar y que los alumnos (educandos) tienen que aprender. Contenidos; (c) objetivos mediatos e inmediatos a que se destina o se orienta la práctica educativa, y, (d) métodos, procesos, técnicas de enseñanza, materiales didácticos, que deben estar en coherencia con los objetivos, con la opción política, con la utopía, con el sueño del que está impregnado el proyecto pedagógico [En: ***Educación y participación comunitaria***⁷², p. 88]. En este documento Freire además afirma que “la participación, en cuanto ejercicio de la voz, de tener voz, de asumir, de decidir en ciertos niveles de poder, en cuanto al derecho de ciudadanía, se halla en relación directa, necesaria, con la práctica educativo-progresista” (p. 92). Es interesante cómo el autor sustenta que la participación comunitaria, en busca de su autonomía, no debe significar la omisión del Estado (p. 95) afirmando que *su tarea no es sustituir al Estado en su deber de atender a sus compañeros populares y a todos los que y las que, de las clases favorecidas, procuren sus escuelas (...)* Nada debe ser hecho en el

⁷¹ Es importante reiterar la significación y el alcance del analfabetismo funcional más allá de la mera capacitación técnica para la lectura, escritura y cálculo, ampliando los márgenes hacia la acción social, siendo así un “proceso de desarrollo de las capacidades básicas de lectura, escritura y cálculo que permita al individuo la participación plena en el conjunto de actividades de la persona, ya sean las del ciudadano, las del trabajador y las del individuo inserto en su familia, barrio o ciudad. En definitiva, se trata de una alfabetización que conduzca directamente a la plena autonomía del Individuo” (Jiménez, 2004: p. 277) En: Jiménez del Castillo, Juan. “Redefinición del Analfabetismo: El Analfabetismo Funcional. Revista de Educación. No. 338 (2005) pp. 273 – 294

⁷² Castells Manuel, Flecha Ramón, Freire Paulo, Giroux Henry, Macedo Donald y Will Paul. “Nuevas perspectivas críticas en educación”. Paidós Educador. Buenos Aires. Primera edición 1994

sentido de ayudar al Estado elitista a deshacerse de sus obligaciones. Por el contrario, las clases populares precisan luchar para que el Estado cumpla con su deber (p. 96).

3.3.1 ¿EL ESTADO FORMADOR DE UNA CIUDADANÍA ACTIVA?

Todos los hombres son intelectuales; más no todos los hombres tienen en la sociedad la función de intelectuales. (Gramsci).

Como para la estructuración y conceptualización del “Analfabetismo Funcional Ciudadano” se determinó analizar “la formación” en ciudadanía ofrecida por dos espacios institucionales del D.C. (Escuela de Participación y Gestión Social–del IDPAC- y Escuela de Control Social –de la Veeduría Distrital), la conceptualización realizada por Gramsci respecto a la noción del **Estado Educador**, es un insumo fundamental para esta investigación, por cuanto este autor sustenta que: *Si todo el Estado tiende a crear y a mantener un cierto tipo de civilización y de ciudadano (y por consiguiente de convivencia y de relaciones individuales), tiende a hacer desaparecer ciertas costumbres y actitudes y a difundir otras; el derecho será el instrumento para este fin (al lado de la escuela y de otras instituciones y actividades) y debe elaborarse de modo que sea conforme al fin, así como de la máxima eficacia y productividad en resultados positivos (...) En realidad, el Estado debe concebirse como <<educador>> precisamente por cuanto tiende a crear un nuevo tipo o nivel de civilización. (1981, p. 92)*

Así, para Gramsci, “no es la adquisición de capacidades directivas, no es la tendencia a formar nombres superiores lo que da la impronta social a un tipo de escuela. La impronta social la ofrece el hecho de que **cada grupo social tiene un propio tipo de escuela destinado a perpetuar en estos estratos una determinada función tradicional, directiva o instrumental**” (1981, p. 152) Frente a esto Gramsci propone crear un tipo único de escuela, no multiplicar ni graduar los tipos de escuela profesional,

que forme como persona capaz de pensar, de estudiar, de dirigir, de controlar a quien dirige [en oposición concreta a escuelas con formación para los dirigidos]. De modo que la **tendencia democrática** significa que *cualquier <<ciudadano>> pueda convertirse en <<gobernante>> y que la sociedad lo coloque, aunque sea <<abstractamente>> en las condiciones generales para poder llegar a serlo: la **democracia política** tiende a que coincidan gobernantes y gobernados (en el sentido del gobierno con el consenso de los gobernados), asegurando a todo gobernado el aprendizaje gratuito de las capacidades y de la preparación técnica general necesarias para este fin. (1981, p. 153)*

Desde este enfoque Gramsci plantea que el hombre- colectivo social se forma esencialmente de abajo arriba al sustentar que *“encontrar la identidad real bajo la aparente diferenciación y contradicción, y hallar la sustancial diversidad bajo la aparente identidad, es la más delicada, incomprendida y sin embargo esencial dote del crítico de las ideas y del historiador del desarrollo social (...) la elaboración de una conciencia crítica no puede limitarse a la simple enunciación teórica de principios <<claros>> del método; el trabajo necesario es complejo y debe articularse y graduarse, deben combinarse la deducción y la inducción, la lógica formal y la dialéctica, la identificación y la distinción, la demostración positiva y la destrucción de lo que aparezca desfasado. Pero no en abstracto sino en concreto, sobre las bases de la realidad y de la experiencia efectiva”*. (1981, p. 128-129). Así, el asumir participativamente la ciudadanía implica un hacer, una acción del mundo real y concreto.

Este trabajo de investigación relaciona el enfoque de “Analfabetismo Funcional Ciudadano” la disertación que realiza Gramsci⁷³ en ***La alternativa pedagógica*** (1981): “Si educar significa formar al hombre adulto durante el largo periodo de su adolescencia, si el hombre adulto puede entenderse esencialmente como productor de

⁷³ Gramsci, Antonio. La alternativa pedagógica. Editorial Fontanara. México. Primera edición 1981

bienes [<<espirituales>> y <<materiales>>], si esta producción [como, por otra parte, también el consumo] puede darse tan sólo en la comunidad humana y si, por lo tanto, **el hombre es productor en cuanto ciudadano**, es decir, aquel <<animal político>> de que hablaba Aristóteles, entonces ¿qué ciencia se mostrará más ligada a la política que la pedagogía? (...) Sólo que este hombre político se ha entendido siempre precisamente como dirigente, separado del productor, como el gobernante que no produce o que tiene que gobernar su <<arte>> frente al gobernado-productor. Muchos milenios habían de transcurrir para que recuperase, al menos teóricamente, la **perspectiva unitaria** de la formación del **hombre en cuanto político y productor a la vez**; es decir, había que tenerse una perspectiva social concreta en la que el productor pudiese convertirse de nuevo en político, cuando el trabajo productivo hubo alcanzado la dimensión de intelectual". (1981, p. 13 y 14).

En el marco de la distancia entre "lo formal" y "lo real" se encuentran las nociones gramscianas de <<**escuela activa**>> [escuela unitaria, dogmática, de memoria, con límites] y <<**escuela creativa**>> [fase o método de investigación y trabajo autónomo e independiente], respecto a las cuales Gramsci establece que existe **un salto, una verdadera solución de continuidad**, no un paso racional de la cantidad (edad) a la cualidad (madurez intelectual y moral)

En el marco del **Estado Educador** Gramsci (1981) critica a la burguesía porque en su concepción de la relación político-pedagógica es incapaz de proponerse como objetivo la **formación de <<hombres completos>>**, de hombres nuevos, de la totalidad de los hombres a través de la escuela; limitándose sólo a la formación de reducidas élites al ocuparse a educar a <<medios hombres>>, <<hombres del caso por caso>>. En este sentido, Gramsci *busca la apertura de <<otras vías>> o posibilidades de organización y de difusión de la cultura que se mueve desde abajo.*

Sin desconocer el contexto de la obra de este político y teórico marxista italiano (1891 - 1937) se retoma a Gramsci porque se reconoce la formación y la ciudadanía como componentes fundamentales de la integralidad y de la cotidianidad de los seres humanos. Tanto la formación como la ciudadanía no se supeditan a mecanismos formales ni verticales puesto que conciernen directamente a la autonomía y capacidad de elección y decisión de los seres humanos, <<trascienden el aula>> por cuanto son vivenciales. Aunque en este trabajo de investigación no se abordan los debates relacionados con la necesidad de formación para ejercer la ciudadanía, sí se consideran importantes los procesos de formación trascendentes a lo largo de la vida de los individuos con el ejercicio efectivo de la ciudadanía. En el caso particular de Colombia son visibles los avances evidentes referentes al acceso a la educación [durante los Siglos XIX y S XX], como se puede comprobar en las cifras de cobertura de la educación preescolar, básica, media y superior del MEN, aunque hay serias críticas sobre su calidad. Aún así el tema del acceso y la permanencia escolar en general [sin referir específicamente procesos de formación ciudadana porque no se cuenta con esta información específica] demuestra que la educación y la formación en ciudadanía son componentes atravesados por diversos tipos de intereses económicos, políticos, sociales y culturales.

En este marco específico del Estado Educador es pertinente la noción gramsciana de de **rapport** [relaciones recíprocas], general pedagógico político existente en toda la sociedad, ya sea como **dictadura-coerción** ejercida por la <<**sociedad política**>> (gobierno, tribunales, etc.), ya como **hegemonía-persuasión** ejercida por la <<**sociedad civil**>> (asociaciones privadas, iglesia, sindicatos, escuela, etc.) en la que operan sobre todo los intelectuales (p. 47) –siendo la **escuela** el *instrumento para elaborar a los intelectuales de diferente grado* - (p .55).

En **Cuestión del <<hombre colectivo>> o del <<conformismo social>>** Gramsci sustenta que el “cometido educativo y formativo del **Estado**, al que compete siempre al fin de crear nuevos y más altos tipos de civilización, de adaptar la <<civilización>> y la moralidad de las masas populares más amplias a las necesidades del continuo desarrollo del aparato económico de producción, por tanto, de elaborar incluso físicamente nuevos tipos de humanidad. A través del **derecho** conseguirá que cada individuo particular se incorpore en el hombre colectivo, verificando la presión educativa sobre cada uno obteniendo el consenso y la colaboración de los mismos, haciendo que se transforme en <<libertad>> la necesidad y la coerción. Además, continúa Gramsci, el concepto de derecho debe extenderse para comprender aquellas actividades bajo la fórmula de <<indiferente jurídico>> y que son del dominio de la sociedad civil que opera sin <<sanciones>> y sin <<obligaciones>> taxativas, pero que no ejerce por tanto una presión colectiva y obtiene resultados objetivos de elaboración en las costumbres, en los modos de pensar y de obrar, en la moralidad, etc.”. (p. 90)

3.4 EL ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO EN EL MARCO DE UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO

“La formación en” y “el ejercicio de” ciudadanía en Bogotá se enmarca en el Estado Social de Derecho⁷⁴ que consagra la Constitución Política de Colombia como principio fundamental (art. 1)⁷⁵ lo cual significa⁷⁶ que el Estado tiene deberes sociales (art. 2)⁷⁷,

⁷⁴ Para Alberto de Antonio González: “El artículo 1º caracteriza la organización política que se está dando al pueblo colombiano al indicar que Colombia es un **Estado Social de Derecho**, esto indica un progreso, un paso adelante en materias jurídicas y políticas, ya que no basta la simple aplicación de las normas de derecho, para el mantenimiento de un orden jurídico, ahora se hace necesario que la ley y su cumplimiento se encaminen no sólo a garantizar los intereses individuales, sino que se verán siempre condicionadas al interés general, a la búsqueda de la justicia social y a tener como principal fundamento el de la solidaridad de propósitos de modo que el orden sea justo (2001, p. 15)

⁷⁵ “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Art. 1, Constitución Política de Colombia)

⁷⁶ Jaime Castro realiza un análisis de la Constitución Política de Colombia de 1991 relacionando concordancias, referencias históricas e índice analítico. Retomamos apartes de lo referente al Estado y al Estado Social de Derecho

reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona sin discriminación alguna (art. 5⁷⁸, 13), debe proveer las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y adoptar medidas a favor de los grupos discriminados o marginados (art. 13)⁷⁹, debe proteger las personas que por su condición económica, política o social se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y sancionar los abusos o maltratos que se cometan contra quienes se hallen en circunstancias de debilidad manifiesta (art. 13), entre otros aspectos por resaltar.

Se resalta el Estado Social de Derecho (ESD) porque la distancia entre lo formal y lo real, respecto al ejercicio de ciudadanía, se encuentra, por ejemplo, en lo que establece la Constitución Política de Colombia y lo que efectivamente se garantiza; a pesar de que nominalmente en un ESD el ciudadano, y su calidad de vida, debería ser el fin último de la gestión pública, es necesario tener presente que Colombia es un país de leyes, decretos, acuerdos, ordenanzas, directivas y demás – las cuales en su mayoría son de nulo conocimiento y divulgación efectiva- porque la cultura política colombiana está atravesada por el enfoque de los abogados y de los economistas quienes han creído que los problemas de diversa índole del país se pueden solucionar a través de la promulgación de distintas normas. La ciudadanía y la convivencia precisan de una

(p. 368 – 376). En: Castro, Jaime. “Constitución Política de Colombia. Concordancias, referencias históricas e índice analítico. Bogotá. Editorial Universidad del Rosario. 2008

⁷⁷ “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. (Art. 2 Constitución Política de Colombia)

⁷⁸ “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”. (Art. 5 Constitución Política de Colombia)

⁷⁹ ““Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. (Art- 13 Constitución Política de Colombia)

cultura política que esté incorporada en cada quien en la medida en que encuentran su utilidad personal y social.

De Antonio sustenta que toda Carta Política cuenta con dos partes fundamentales⁸⁰: la *dogmática* [se caracteriza por consignar los valores, las ideas, los principios, la filosofía, los objetivos, los fines y las teorías que la comunidad tuvo en cuenta para constituir esa organización o supraestructura denominada Estado] y la *preceptiva* [se encarga de establecer la estructura, determinar las funciones, atribuir competencias, señalar responsabilidades, fijar procedimientos para cada una de las ramas del poder público y para los órganos y organismos que las componen y complementan]. (2001: 13), afirmando además que *de nada sirve una Carta de Derechos meramente declarativa, poética o de buenos deseos, si no establece la exigibilidad de los derechos y constituye los medios necesarios para darles aplicabilidad y cumplimiento creando mecanismos para ello*. Y continúa el autor: El reconocimiento, que no el otorgamiento, de los derechos a nivel constitucional, es también un asunto de PODER, ya que ellos le otorgan a los ciudadanos capacidades y facultades para controlar las decisiones del Estado cuando éstas tienden a la omisión o a la extralimitación en el ejercicio de sus funciones, generándose un nuevo orden, basado en la participación y no en el autoritarismo. Constituye pues la Carta de Derechos, una herramienta contra los abusos, las violaciones y el desconocimiento de las leyes, así como un medio para la creación de una conciencia civil que haga de cada colombiano un verdadero ciudadano, (2001, p. 19), pero ante estas últimas afirmaciones consideramos que se queda en la parte dogmática de la carta política puesto que sin un conocimiento y una apropiación práctica real se continuará en un analfabetismo funcional ciudadano.

Teniendo en cuenta el escenario de “el ser” y no el de “el deber ser”, se realizó una revisión constitucional, contando con la referencia del trabajo de Jaime Castro (2005)

⁸⁰ De Antonio Gómez, Alberto. “Pedagogía Constitucional. Un análisis jurídico – político de la Constitución de 1991”. Bogotá. Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2001

respecto a los criterios que relaciona esta investigación en el marco de las “competencias, atribuciones y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o servidores públicos”, criterio definido para desarrollar la categoría conceptual de *ciudadanía activa* que se relaciona con los criterios definidos respecto al “analfabetismo funcional”. Por lo tanto, en lo referente a *Deberes y Derechos* se encuentra que la Carta Magna establece derechos fundamentales (Art. 11 al 41), sociales, económicos y culturales (Art. 42 a 77), colectivos y del ambiente (Art. 78 a 82), así como que su protección y aplicación de los derechos (art. 83 a 94) y el que *es un fin esencial del Estado garantizar los consagrados en la Constitución* (Art. 2). En lo referente a deberes, la Constitución establece los de la persona y el ciudadano así como sus obligaciones en el artículo 95⁸¹, determina que el voto es uno de ellos (art. 258), además de este artículo Jaime Castro relaciona los artículos constitucionales 152, 2, 4, 8, 22, 24, 42, 49, 95 y 369.

En lo concerniente a la “representación y participación”, articulado también con el criterio de “competencias, atribuciones y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o servidores públicos”, se encuentra constitucionalmente que la Carta Magna se expide con el fin de asegurar la participación, Colombia es una república participativa (art. 1), el fin esencial del Estado es garantizar la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación, y en las decisiones que los afecten (art. 2, inciso 1 95-5), todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder

⁸¹ Art. 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (1). Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; (2). Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; (3). Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales; (4). Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica; (5). Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; (6). Propender al logro y mantenimiento de la paz; (7). Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia; (8). Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano, (9). Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

político (art. 40), se garantiza las distintas formas de participación democrática: voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa y revocatoria del mandato (arts. 103 a 106), mediante ley estatutaria se regulan las instituciones y mecanismos de participación ciudadana (art. 152-d), el pueblo ejerce en forma directa la soberanía (art. 3). Referente a la representación la Constitución establece de manera directa que el pueblo ejerce soberanía por medio de sus representantes (art. 3). Además, teniendo en cuenta que existen normas reglamentarias sobre las competencias de los representantes en las localidades, municipios, distritos, departamentos y país, la Carta Magna establece artículos específicos para los Representantes a la Cámara⁸² Alcaldes⁸³, Ediles⁸⁴, Concejales⁸⁵, Gobernadores⁸⁶, Diputados⁸⁷ Presidente de la República⁸⁸. Además la Constitución Política de Colombia estipula el tema de los Servidores públicos⁸⁹, así como la representación relacionada con organizaciones de consumidores y usuarios (art. 78, inc. 3), juntas de las empresas de servicios públicos (arts. 106, 369) y cifra repartidora para equitativa representación de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos (art. 263, inc. 2).

Para el criterio de “dinámicas de la ciudad” se referencia, desde lo formal, el Estatuto Orgánico de Bogotá, D.C. (Ley 1421 de 1992), la Reforma Administrativa de 2006, los manuales de funciones de las diferentes instituciones públicas, así como los diversos Decretos relacionados expedidos por el Alcalde Mayor. La categorización y análisis específico de estos aspectos formales trasciende el objetivo de esta investigación. Solo se evidencia que existe diferente normatividad relacionada con la estructura, dinámicas

⁸² Por ejemplo los artículos constitucionales 132, 143, 176, 177, 178, 179, 207, 260, 281,

⁸³ Respecto al Alcalde Mayor y a los Alcaldes locales se encuentran los artículos constitucionales 115, 197, 258, 259, 260, 293, 296, 305, 313, 314, 315, 318, 319, 321, 323

⁸⁴ Artículos 123, 260, 318, 323 de la Constitución Política de Colombia

⁸⁵ Artículos 260, 292, 293, 312, 318, 323 de la Constitución Política de Colombia

⁸⁶ Artículos 105, 115, 197, 235, 258, 259, 260, 293, 296, 300, 303, 304, 305, 314, 323, 329 de la Constitución Política de Colombia

⁸⁷ Artículos 123, 260, 292, 293, 299, 308 de la Constitución Política de Colombia

⁸⁸ Artículos 48, 104, 115, 127, 139, 141, 150, 152, 165, 166, 167, 168, 172, 174, 175, 178, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 203, 208, 211, 212, 214, 215, 224, 225, 235, 237, 241, 249, 258, 260, 262, 268, 276, 281, 303, 304, 314, 323, 370, 372 de la Constitución Política de Colombia

⁸⁹ Artículos 6, 122, 123, 124, 126, 127, 129, 150, 189, 264, 266, 299 de la Constitución Política de Colombia

y procesos de las diversas entidades del Distrito Capital, en el nivel central, descentralizado y localidades, pero, es importante tener en cuenta que existen normas informales que determinan las dinámicas propias de las instituciones y su interrelación con los ciudadanos.

4. EL APORTE CONCEPTUAL DE ESTA INVESTIGACIÓN SOBRE “ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO”

Reconociendo la especificidad legal e institucional de Bogotá D.C., otorgada por el Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto Ley 1421 de 1992, así como por los artículos 322 a 327 de la Constitución y la Reforma Administrativa de 2007, esta trabajo investigativo se enmarca en el Estado Social de Derecho sin limitarse a lo normativo –formal- porque reconoce que el problema macro del ejercicio de la ciudadanía activa está en la brecha existente entre lo formal (la norma, “la formación en”, entre otros) y lo real (“el ejercicio de”, las dinámicas de la ciudad y las entidades públicas, entre otros)

Esta investigación considera que más allá de saber leer y escribir diversos textos relacionados con la ciudadanía, o de que se entreguen documentos físicos y magnéticos al respecto, es importante que los ciudadanos –sean representantes, representados o servidores públicos- cuenten con las herramientas conceptuales, analíticas y críticas necesarias para encontrar, interpretar, inferir y construir esta información sobre ciudadanía que le permita superar el analfabetismo funcional ciudadano, logrando así que aquello que se puede leer, por ejemplo en la Constitución Política, sea significativo realmente en la práctica cotidiana de ciudadanía.

Partiendo de evidenciar las diferencias existentes entre lo formal (por ejemplo la capacitación para interponer un derecho de petición) y lo real (lograr una respuesta pertinente al derecho de petición presentado) respecto a “la formación en” y “el ejercicio de” la ciudadanía en Bogotá, se pretendió, en el desarrollo de la investigación [con el análisis de caso de dos Escuelas de formación ciudadana], develar si la definición de los contenidos que se otorgan en dos espacios de formación ciudadana que ofrece el D.C. estaba intencionalmente estructurada para significar, o no, cualificación práctica y efectiva en el ejercicio cotidiano de la ciudadanía activa en la ciudad. Infortunadamente en el D.C. no se cuenta con un archivo público para acceder a esta información de

forma fácil y oportuna. Aunque se estipuló que en el Archivo Distrital debe reposar la memoria de las entidades del D.C. no se cumple con esta directriz. Tampoco se contó con una respuesta pertinente y adecuada a los requerimientos solicitados por cuanto la información estaba en poder de contratistas que habían ejecutado las Escuelas pero ya no contaban con vinculación alguna con la entidad.

Por esta razón, y ante la necesidad de estructurar un análisis desde los estudios políticos, se determinó la construcción de unas herramientas metodológicas que permitieran indagar sobre el conocimiento real de nociones relacionadas con ciudadanía, que, también, pueden ser referidas en el “ejercicio cotidiano”; contando con el soporte del marco conceptual logrado durante todo el proceso de la investigación.

Se optó por seleccionar Teusaquillo porque, como se evidenció previamente, es una localidad “homogénea” del D.C. en cuanto a la composición socio económica de su población (estratos 3, 4 y 5) de modo que en el análisis el tema socio económico no se constituiría en una variable que pudiera condicionar los resultados obtenidos en el trabajo de campo. Además, en esta localidad 13 del D.C. se encuentran entidades de orden nacional, departamental, distrital y local, lo cual algunas veces hace que se confundan sus competencias, atribuciones y responsabilidades. En Teusaquillo se encuentra ubicadas las sedes de las dos instituciones distritales que ofrecen Escuelas de Formación Ciudadana a los habitantes del D.C., de modo que la referencia para interlocutar con ellas es más cercana.

El interés de aproximarse al porqué existe incapacidad de apropiarse y poner en práctica aquellos conceptos e información que se está en capacidad de leer, referente a la ciudadanía, implica, necesariamente evidenciar, la multicausalidad y complejidad en

este tema (desde el “desinterés” hasta la “disonancia cognitiva”⁹⁰, pasando por una amplia gama de razones personales, sociales, culturales y políticas), razones que superan el objetivo de esta investigación. Aún así, es importante plantear que, en el marco del pensamiento complejo, son múltiples las causas que se relacionan con la brecha entre lo formal [“la formación en”] y lo real [“el ejercicio de”] respecto a la ciudadanía: desde las condiciones materiales con las que cuentan los habitantes, pasando por el conocimiento práctico de la forma en que funcionan las instituciones formales e informales relacionadas con el ejercicio de la ciudadanía, hasta la decisión personal de no participar por no tener la voluntad de hacerlo.

Por la importancia de aportar desde la academia al entendimiento y conceptualización de la ciudadanía, se determinó, con la tutoría, corrección y apoyo de la directora de esta investigación, que la revisión, análisis y estructuración conceptual sobre ciudadanía, y sobre *analfabetismo funcional*, se articularían en la construcción de una serie de herramientas metodológicas según los criterios priorizados para estas dos categorías analíticas. Es decir se integrarían el criterio de “competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos, en su rol de representantes, representados o servidores públicos” [respecto a *ciudadanía activa*] con los criterios de “Identificar en un texto” - e “Identificar en un mapa”-, “Identificar de forma condicionada”, “Relacionar información” y “Producir e inferir información” [en lo referente a *Analfabetismo Funcional*]. Esto desde la importancia de conocer y comparar los conocimientos [“la formación en” (lo formal)] y las prácticas ciudadanas [“el ejercicio de” (lo real)] de quienes han hecho parte de estos espacios de formación con quienes no lo han sido. Así, se presenta además, como otro aporte de este trabajo de investigación sobre A.F.C., los resultados de la implementación de estas herramientas metodológicas.

⁹⁰ Término acuñado por Festinger León relacionado con la incompatibilidad o tensión de conceptos, ideas y pensamientos. En: *A theory of cognitive dissonance*. Stanford University Press. California. 1957.

4.1 SOBRE LAS COMPETENCIAS, ALCANCES Y RESPONSABILIDADES DE LOS CIUDADANOS COMO REPRESENTANTES, REPRESENTADOS O SERVIDORES

Las nociones referentes a ¿Quién hace qué?, ¿Hasta dónde puede hacerlo? y, ¿Con qué consecuencias? están reglamentadas por la Constitución Política, el Estatuto Orgánico de la Ciudad de Bogotá, y su posterior Reforma Administrativa (Acuerdo 257 de 2006), el Código Disciplinario Único (Ley 734/2002) y el Manual de funciones de las distintas entidades públicas, pero no se limitan a exclusivamente a esta normatividad porque en la práctica cotidiana las reglas no formales, y por lo tanto no institucionalizadas⁹¹, también hacen referencia a las competencias alcances y responsabilidades de representantes y representados.

Para que exista una alfabetización funcional respecto al tema del “ejercicio de” ciudadanía se considera fundamental que en los espacios de “formación en” se aborden, expliquen y dimensionen las competencias, alcances y responsabilidades que se tienen como ciudadanos – tanto en el rol de representantes, como de representados o de servidores públicos- y se encontró que este tema no es evidenciado en los procesos de formación ciudadana ofrecidos por el Distrito Capital.

En el marco de esta investigación se entienden las **Competencias** como las facultades y atribuciones para ejercer determinadas funciones basados en una jurisdicción, los **Alcances** como las limitaciones y posibilidades que se tienen para ejercer funciones, y, las **Responsabilidades** como las causas y efectos penales, sociales, políticos y económicos por su ejercicio.

⁹¹ Por ejemplo, en las observaciones realizadas al proceso de planeación participativa de la administración Distrital de Samuel Moreno Rojas, la autora de esta investigación fue enviada a la localidad de San Cristóbal y a la localidad de Barrios Unidos, en Marzo de 2007, para realizar un ejercicio de observación participante en los Encuentros Ciudadanos de estas localidades, como profesional de la Veeduría Distrital, entidad a la cual entregó el respectivo informe en el que se registró que las personas que llegaban nuevas a estos espacios de participación ciudadana eran “coaptadas” y “manipuladas”, a través del lobby y la explicación sesgada de estos Encuentros Ciudadanos, por personas que contaban con trayectoria en estos espacios logrando como resultado apoyo para sus propias iniciativas a cambio de nombrar el tema de interés de las personas que iban por primera vez a estos espacios.

La estructuración de “Analfabetismo Funcional Ciudadano” articula a este criterio de *ciudadanía activa* otros tres criterios referentes a ciudadanía por cuanto se considera que, en los espacios de formación, se estructuran los contenidos visibilizando la participación [desconociendo la representación], los derechos [omitiendo los deberes] y la importancia de participar [ignorando las dinámicas reales de la ciudad y las entidades públicas]. Estos criterios son: Representación y Participación, Deberes y Derechos, y, Dinámicas de la ciudad.

- **Derechos y Deberes**, teniendo en cuenta que el énfasis que dan los programas de formación es a la importancia de conocer y hacer valer los Derechos omitiendo, aún no hemos determinado si intencionalmente o no, toda la categorización y significado de los Deberes. Generando con ello una falsa concepción de la ciudadanía y su ejercicio puesto que, aunque el fin último del Estado Social de Derecho es el ciudadano; la relación del ciudadano con el Estado está en el marco de los derechos y los deberes que se ignoran
- **Participación y Representación**: el énfasis que dan los programas de formación es respecto a las virtudes de la participación como la superación de la representación y todos sus males omitiendo, aún no hemos determinado si intencionalmente o no, que la democracia participativa y la democracia representativa son componentes del Estado Social de Derecho que es Colombia
- **Dinámicas de la ciudad**: Las entendemos como los procesos diversos y complejos que surten en el nivel central, descentralizado y localidades para el funcionamiento del Distrito Capital. En nuestro caso relacionamos las dinámicas de la ciudad con el conocimiento y apropiación del territorio en el que se vive y de los diversos procesos políticos que en éste ocurren, en relación con la formación y el ejercicio de la ciudadanía. Las dimensiones y fenómenos

migratorios, urbanísticos, económicos, culturales, socio-espaciales y metropolitanos (Bogotá–Región o conurbación) referidos a Bogotá, D.C., trascienden el interés de esta investigación, por esta razón no se abordarán en este trabajo.

La articulación de estos otros criterios es importante para esta investigación porque en la medida en que se conoce y se encuentra práctico identificar las competencias, alcances y responsabilidades de representantes y ciudadanos, en un marco de deberes y derechos, conociendo que se está en un marco de Estado Social de Derecho soportado en la democracia representativa y en la democracia participativa, y que, las instituciones públicas tienen sus propias dinámicas, se afectará positivamente el ejercicio real de ciudadanía activa superando así la desilusión y deslegitimación de los espacios participativos, de los representantes y de los procesos de participación.

4.2 COMPETENCIAS DE ANALFABETISMO FUNCIONAL EN UN TEXTO (UNESCO)

En 2000 la Unesco publicó un estudio sobre analfabetismo funcional en siete países de América Latina⁹², como resultado de su medición del analfabetismo funcional en prosa, en documentos y en matemáticas, en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Paraguay y Venezuela.

Para Colombia se presentaron resultados según cuatro objetivos a partir de una submuestra de 92 personas (50 mujeres y 42 hombres), casos identificados con puntajes altos y bajos en lenguaje o matemáticas –en la fase cuantitativa- con diferencias en cuanto a sexo, escolaridad y estrato socioeconómico. El autor de este componente específico del estudio de la Unesco, Germán Mariño, plantea que la información se analizó según una matriz que a nivel horizontal plantea el desarrollo en

⁹² UNESCO, “Analfabetismo Funcional en siete países de América Latina” Coordinadora técnica María Isabel Infante. Santiago de Chile. Abril de 2000

el tiempo (niñez, juventud, adultez) y a nivel vertical contiene diversos espacios (familia, escuela, trabajo y medio), cruzando los datos relevantes de esta matriz con otras tres variables: edad, escolaridad y estrato, teniendo en cuenta los rendimientos tanto en lectura como en matemáticas.

“El primer objetivo era identificar en el pasado elementos que a nivel personal, familiar y del proceso de aprendizaje parecen influir en las habilidades de la lectura, escritura y matemáticas. Para cumplir con este objetivo se consideraron cinco aspectos:

- Aprendizaje de la lectura, escritura y matemáticas (método usado; experiencia en cuanto positiva o negativa; aprendizajes “significativos”; dificultades enfrentadas; interacción social en la construcción del conocimiento: relación con los padres, los profesores, los compañeros).
- Significado de la escritura en cuanto a experiencia (conflictos posibles entre persona y escuela, entre escuela y familia; aprendizajes significativos en la escuela; relación de la escuela con el contexto cultural de la persona).
- Motivación por leer, por escribir y por usar las matemáticas.
- Ambiente “letrado” o no del hogar y del entorno (importancia y frecuencia de la lectura, la escritura y la matemática; cultura oral versus cultura escrita).
- Situación económica de la familia; trabajo de los padres y su relación con la lectura, la escritura y el cálculo.

El segundo objetivo era identificar en el presente algunos aspectos que pueden ayudar a comprender por qué se lee, escribe y calcula actualmente de tal o cual manera. Para cumplir con este objetivo se consideraron cuatro aspectos:

- Representación de las tareas de lectura, escritura y matemática en la persona (configuración simbólica del acto de leer y escribir, en la cual influye el momento

- Percepción de sí misma frente a las tareas de lectura, escritura y matemática.
- Uso de la lectura, escritura y matemática en el hogar, en la vida cotidiana, en el trabajo y en la participación social (en qué aspectos de tales contextos son necesarias; cómo un mayor dominio de estas habilidades podría mejorar algún contexto; qué se lee, qué se escribe, en qué se usan las matemáticas).
- Principales dificultades que se enfrentan actualmente en lectura, escritura y matemáticas en los diversos contextos (qué es lo que más cuesta, frente a quiénes).

El tercer objetivo era identificar las estrategias usadas para enfrentar el medio letrado. Para cumplir con este objetivo se consideró un aspecto: las ayudas usadas en determinados casos (cuáles son efectivas y cuáles no; qué se hace cuando no se pide ayuda).

El cuarto objetivo era identificar elementos que pueden servir para mejorar la Educación Básica de Jóvenes y Adultos. Para cumplir con este objetivo se consideró un aspecto: el tipo de cursos que la persona seguiría, por qué y en qué condiciones”.

Las conclusiones presentadas por Germán Mariño, responsable del componente de Colombia en esta investigación de la Unesco, fueron articuladas en cuatro categorías: familia, escuela, trabajo y medio social.

Respecto a la familia, el estudio sobre analfabetismo funcional de la Unesco, concluye que la familia desempeña un importante papel en la creación de hábitos lectoescritores, afirmando que aunque hoy la familia sigue cumpliendo un papel importante, los padres de familia de los estratos bajos (1, 2 y 3) no son “buenos” modelos [de lectoescritores]

para sus hijos. No leen ni escriben con frecuencia, compran muy pocos materiales de lectura, etc. También la tradición oral, a través de la práctica de contar historias, se ha ido perdiendo gradualmente en una sociedad cada vez más urbanizada y con alta injerencia de la televisión. Así, en estas condiciones, la influencia de la familia se genera más bien a partir de variables como la valoración del estudio y el papel de los hermanos mayores. Afirma el estudio que las familias urbanas de estratos bajos poseen un imaginario en el cual el estudio es la “llave” para el ascenso social, lo que a pesar de ser cierto en un porcentaje de la población, no se cumple para la mayoría de los casos. Además, este documento de la Unesco sustenta que otro factor motivador que todavía conserva un gran valor (debido a su carga afectiva) es el que las madres ayuden a sus hijos a hacer las tareas. En cuanto a la función de los hermanos, puede afirmarse que éstos se convierten en un referente para alcanzar. Por lo tanto, afirma la Unesco, *habría que trabajar más esa relación padres-educación-aprendizaje de los hijos, no sólo como factor de motivación sino como componente a nivel de habilidades y contenidos, tanto del currículum de las escuelas de padres como de los de la educación de jóvenes y adultos.* (2005)

En lo referente a la escuela, la Unesco evidencia una imagen de la escuela poco potenciadora de la creación de hábitos lectoescritores a largo plazo, es decir, años después de haber salido (los estratos 1, 2 y 3 frecuentemente no alcanzan altos niveles de escolaridad). Concluye este estudio de la Unesco que *lo que se recuerda de la escuela son los castigos físicos, los miedos, las sanciones sociales, tanto para el área de lectura como para la de matemáticas. el aprendizaje se asocia a prácticas punitivas.* Cuando no hay recuerdos ingratos, la escuela se añora básicamente como una instancia socializadora; de la lectura, escritura y matemáticas se habla poco (uno que otro concurso, una obra de teatro; las nuevas generaciones aluden a experiencias como el periódico escolar o algún poema). Las temáticas que se leen son distantes de los

intereses personales y se trabajan por cumplir. La lectura se asocia a la obligación, a la tarea; por eso, en vacaciones no se lee ni se escribe.

La Unesco afirma que donde más se evidencia la carencia de la escuela es en la escritura. Independientemente de la generación a la que pertenezca la persona que entrevistó, este dominio se asocia siempre con la evaluación: se escribe para hacer tareas y para contestar los exámenes. La escritura produce miedo; dista mucho de ser algo placentero. En los casos en que echa raíces, lo hace por razones extraescolares: se escriben cartas a los padres, amigos y novios cuando se vive en otra ciudad; se lleva un diario personal para “hablar consigo mismo” en la juventud. Lo afectivo y la necesidad de comunicación, social o personal, se convierten en el “motor” de la escritura. La escuela, al parecer, no logra comprender este aspecto; es lo que sucede fuera de ella lo que finalmente induce al hábito de escribir. Este estudio de la Unesco plantea que puede afirmarse que la escuela cumple una función en cuanto a la enseñanza y aprendizaje de la lectoescritura, en cuanto al desarrollo y enriquecimiento de estas actividades que se vuelven hoy más complejas en un mundo semiotizado, donde no es posible pretender lecturas únicas ni lineales, y resalta que, el ambiente de aprendizaje no se reduce al salón de clases; la escuela debe establecer nexos y ampliar su trabajo educativo al entramado social e histórico. Para garantizar su eficacia actualmente, tiene que trabajar como comunidad educativa.

Al abordar el papel del trabajo en la lectoescritura y las matemáticas, la Unesco evidencia resultados que cataloga “bastante sorprendentes”. En los estratos 1 y 2 (que tienen baja escolaridad), el tipo de trabajo se encuentra íntimamente articulado al nivel de estudio y no involucra mayores habilidades lectoescritoras, aunque sí exige una gran destreza matemática para saber calcular los costos, mediante operaciones básicas (suma, resta y, en menor escala, multiplicación y división), y cobrar sin perder el dinero, presentándose con frecuencia el uso de dos estrategias de cálculo que poco tienen que

ver con lo enseñado en la escuela: el uso de la calculadora y la operación mental; afianzándose así la matemática, pero no desde el saber escolar. Tampoco existen en estos estratos necesidades en lo que respecta, por ejemplo, a cálculo de porcentajes, búsqueda de promedios o análisis de gráficos. Aunque el estrato 3 puede acceder a trabajos más calificados, el uso de la lectura y las matemáticas es bastante elemental, presentando el autor excepciones en las actividades de producción artesanal de relativa complejidad. Para la Unesco en el estrato 4, que frecuentemente cuenta con alta escolaridad y trabajos de orden profesional, se presenta otra faceta de la misma situación descrita: descartando los oficios intelectuales (profesor universitario, por ejemplo), se observa que los profesionales leen y escriben poco. En todo caso, su contacto con la lectura no es esporádico, deja de ser intensivo. En todos los estratos, la gran ausente es la escritura. Se escriben comunicaciones, se redactan algunas cartas; en ese sentido, la escritura tiene un uso social. Aun así, la mayoría de los textos se elaboran a partir de rituales muy formalizados, con lo que resultan poco expresivos y exentos de creatividad.

En lo que concierne al medio social, la Unesco afirma que de las estrategias y materiales que circulan por el medio se desprenden unas pocas, pero novedosas y sugerentes informaciones. En primer lugar se encuentra el papel de los medios masivos de comunicación, en los cuales se resaltan la historieta, la fotonovela, la sección deportiva del periódico (fútbol y ciclismo, en los estratos 1,2,3 y menos marcado en el 4), las revistas (las secciones de farándula, moda y belleza se buscan porque se siente placer al leerlas y forman parte de las motivaciones que permiten que el deseo de leer perdure), el crucigrama (actividad con frecuencia colectiva que desafía la información manejada y pone a prueba aspectos de la escritura como de la ortografía) y la televisión (que excepto algunos jóvenes que crecieron con “Plaza Sésamo”, nada hay en ella que induzca a la lectura y escritura. Por el contrario, su estrategia de ruptura de la linealidad, por ejemplo, hace aun más difícil la aceptación del texto escrito. Sin

embargo, existe un efecto imprevisto que puede ser aprovechado por la escuela: el concurso (para memorizar poesías, aprender las tablas de multiplicar, escribir cuentos...). El concurso televisivo reta sin sancionar y dinamiza tanto la escritura como la lectura. En este sentido, la televisión integra el aprendizaje sin la sanción social, convirtiéndolo en espectáculo y dotándolo de un alto componente lúdico). La radio es escogida por el interés en las noticias de los acontecimientos políticos nacionales e internacionales.

Es interesante resaltar que la Unesco sustenta que como en la historieta y en la fotonovela existe una mezcla de lo pictográfico con lo alfabético, esta combinación sirve como elemento de ingreso e iniciación al mundo de las solas "letras"; por esta razón la Unesco sugiere potencializar este objetivo en el diseño de los diferentes programas de educación de jóvenes y adultos. El estudio afirma que la historieta -inserta en los periódicos del domingo- es recordada con inmenso placer, llegando a constituirse en un elemento para la perpetuación del gusto por la lectura, independientemente de la edad y el estrato social del entrevistado.

Un segundo elemento detectado en el medio social es la importancia de la religión en la lectura. La Unesco afirma que este fenómeno era prácticamente desconocido en sus efectos masivos y acelerados en Colombia. Se presenta sobre todo en los estratos más bajos (1 y 2), con efectos más potentes que cualquier campaña de alfabetización. La lectura cumple aquí una función social, posee un uso. Pero es además un tipo de lectura completamente olvidado (y quizá hasta minimizado por la escuela): la lectura en voz alta. Se rompen, entonces, dos reglas incuestionables hasta el momento, que definen a la lectura como un acto individual y silencioso.

Con estos objetivos, la Unesco concluye de manera general que *en términos educativos y culturales, el Estado tiene una tarea irrenunciable. Se hace necesaria una política*

pública de masificación del libro, de socialización de la cultura, de potenciación y enriquecimiento de los espacios extraescolares para garantizar que la lectura, la escritura y las matemáticas sean prácticas cotidianas articuladas con problemáticas y proyectos reales; donde el aprendizaje se dé a través del uso auténtico y donde esas habilidades contribuyan al desarrollo integral de grupos y comunidades. (El subrayado es de la autora de esta investigación).

4.2.1 NIVELES O CRITERIOS DE ANALFABETISMO FUNCIONAL EN TEXTOS

Estas conclusiones son fundamentales como un marco general para estructurar, analizar y conceptualizar el “Analfabetismo Funcional Ciudadano”, porque, aunque no se evidencia en el estudio de la Unesco, pues no era su objetivo, el tema de “formación en” y “ejercicio de” ciudadanía. Los resultados presentados sirvieron como base para estructurar las herramientas metodológicas de esta investigación. Además, el componente de “Analfabetismo Funcional” de esta investigación tiene como eje estructural las cuatro categorías para medir en analfabetismo funcional en textos o documentos, que desarrolla la Unesco en cuatro niveles:

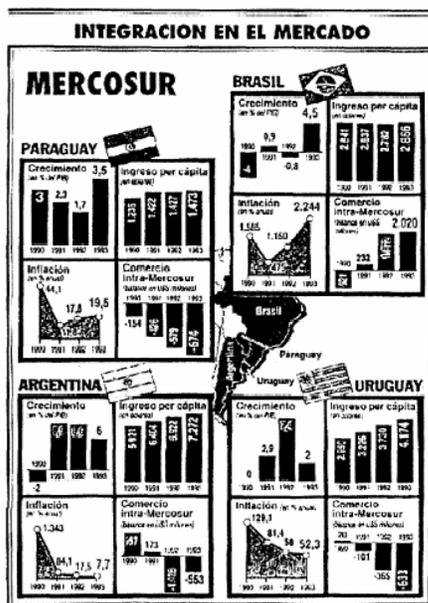
“Nivel 1. **Identificar en un texto.** Las tareas en este nivel tienden a solicitar al lector ubicar un trozo de información basado en una equivalencia literal o introducir información de conocimiento personal en un documento. Se presenta muy poca, si no ninguna, información distractora. Por ejemplo, en Argentina, las tareas de este nivel pueden representarse a través de lo solicitado frente al boleto de depósito de un banco. Se señala lo siguiente: Esta es una boleta de depósito de ahorro. Complete la boleta. Sume el monto de las cantidades depositadas con cheques y escriba el resultado en cuadro del monto total del depósito. (Sólo lo último era considerado en el ámbito de documento).

BANCO DEL ESTADO DE CHILE		DEPOSITOS AHORRO EN DOCUMENTOS		DETALLE DEL DOCUMENTO		
CUENTA N°	MONTO DEL DEPOSITO	BANCO	PLAZA	CANTIDAD		
55-731312	\$	CHILE	Santiago	55	700	
NOMBRE DEL TITULAR <u>PENZO ESCOBAR MUJER</u>		Por el estado de Chile		7	500	
DIA	MES	AÑO	FIRMA			
15	03	2000	<u>P. Escobar</u>			
DOMICILIO POSTAL, COMUNA, TELEFONO		TOTAL \$				
CARLOS MILVA 236, ÑUÑO A, TEL. 274-323		Indicar domicilio que permita avisar eventuales devoluciones de documentos. INFORMESE SOBRE EL LIMITE DE GARANTIA ESTATAL A LOS DEPOSITOS				

Nivel 2, **Identificar en forma condicionada**. Algunas tareas en este nivel solicitan a los lectores identificar cierta unidad de información, sin embargo, pueden presentarse varios distractores, o la identificación puede requerir pequeñas inferencias. Las tareas en este nivel también pueden pedir al lector procesar la información de un documento o integrar información de varias partes de un documento. Ejemplo de este nivel lo constituye el Ítem siguiente, que presenta una tabla en la que las personas deben mirar varias columnas y comparar los datos para resolver la tarea. (Cada país adecuó la tabla a ciudades equivalentes en distancias).

Marcador no definido	Copiapó	La Serena	S. Antonio	S. Felipe	Santiago	Valparaíso
Copiapó	—	333	910	742	801	759
La Serena	333	—	583	403	474	432
S. Antonio	910	583	—	203	109	113
S. Felipe	742	403	203	—	94	119
Santiago	801	474	109	94	—	120
Valparaíso	759	432	113	119	120	—

33. De acuerdo al cuadro, ¿cuál es la ciudad más cercana a San Felipe?⁵¹



Nivel 3. **Relacionar o integrar informaciones de varias partes del texto**. Algunas tareas solicitan al lector integrar múltiples trozos de información de uno o más documentos. Otras piden a los lectores

8. ¿Qué países tuvieron en 1993 un crecimiento superior a un 4%? ⁵²

procesar complejas tablas o gráficos que contienen información irrelevante o inapropiada para la tarea. Como ejemplo de algunas de las tareas de este nivel se pueden presentar algunos de los ítems cuya resolución se debe realizar a partir de un gráfico complejo, que incluía diversas formas de gráfico (histograma, polígono) que se presentó en el periódico.

Nivel 4. **Inferir o generar más allá de la información dada en el texto, trayendo conocimientos externos a el, o haciendo inferencias ampliadas basadas en el texto para producir nueva información.** Las tareas, como las de los niveles previos, piden a los lectores establecer relaciones, procesar documentos e integrar información; sin embargo, éstas requieren un grado mayor de inferencia. En este nivel se presenta también información condicional en el documento de la tarea, y debe ser tomada en cuenta por el lector. Las tareas de este nivel pueden representarse a través del ítem siguiente, cuyo cuadro, -como aviso de un estadio- está presentado en el periódico y cuya resolución correcta exige tomar en cuenta una nota al pie de página, dentro del mismo cuadro”.

ESTADIO MUNICIPAL				
CANCHA DE FUTBOL • PISCINA				
CANCHA DE FUTBOL				
HORARIO	Lunes-Martes	18:00-20:00	PRECIOS	Arriendo Semanal \$ 5.000
	Miércoles	17:00-20:00		Arriendo Mensual \$ 15.000
	Jueves	18:00-20:00		
	Viernes	18:00-21:00		
	Sábado	11:00-21:00		
PISCINA				
HORARIOS*	Lunes a viernes	15:00-18:30	PRECIOS	Adultos \$ 1.500
	Sábado, Domingo y feriados	10:00-19:30		Niños \$ 300
*Se permite el ingreso sólo hasta 1 hora antes del cierre				

23. ¿Cuál es la hora más tarde que Ud. puede entrar a la piscina durante los fines de semana?

Además, de estos niveles, es pertinente evidenciar que, según la Unesco, el analfabetismo funcional se ha caracterizado en cuatro campos: (1) En cuanto a la

Ciencia y Tecnología como carencia de habilidades como capacidad de pensar por sí mismo, de argumentar, de asimilar y apropiarse de los fundamentos del conocimiento científico y aprovechar los avances tecnológicos; limitaciones en la capacidad de recrear la tecnología popular y avanzar en tecnologías apropiadas; poca disponibilidad para el cambio, auto-capacitación y exigencia de la racionalidad, (2) En cuanto al Trabajo como carencia de habilidades de lectura, expresión oral y matemática necesarias para su inserción en el mercado formal o informal de la economía; así como a la fase de desarrollo de las habilidades para comprender el sentido de la historia, las relaciones internas, aspectos científicos y tecnológicos, (3) En cuanto a la Organización y Participación Popular el analfabetismo funcional favorece la dispersión, la atomización, el individualismo y la competencia, dificultando una construcción colectiva en la familia, barrio, trabajo, etc., y además impide participar como sujetos sociales; con dichas carencias no se puede responder a las exigencias de la organización popular en diversos ámbitos relacionados con su funcionamiento, y (4) En cuanto a la Cultura es la incapacidad de reconocer su propia cultura y, por ello, renunciar a su papel histórico de crear cultura. (Infante, 2000)

4.3 ALGUNOS FACTORES SOBRE LA DISTANCIA O BRECHA ENTRE “LO FORMAL” Y “LO REAL” RESPECTO A “LA FORMACIÓN EN” Y “EL EJERCICIO DE” CIUDADANÍA

Con los insumos obtenidos en el desarrollo de esta investigación sobre *analfabetismo funcional*⁹³ [conjuntamente con el soporte conceptual de *ciudadanía(s)* y *ciudadanía activa*] se estructuró esta investigación sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano” partiendo de que la distancia o “brecha” existente entre lo formal (“la formación en”) y lo

⁹³ Para contextualizar la posible articulación entre ciudadanía activa y analfabetismo funcional es de interés de esta investigación resaltar dos visiones de dos reuniones de la UNESCO. En Persépolis (1975) “se enfatizó en la importancia de la satisfacción de las necesidades de la persona, desde sus necesidades vitales inmediatas hasta su efectiva participación en el cambio social y consideró la alfabetización como una contribución a la liberación de la persona y a su pleno desarrollo más allá del proceso de aprendizaje de las habilidades de la lectura y escritura”. En París (1985) “se recomendó adoptar el concepto cultural de la alfabetización con la finalidad de eleva a la persona a un nivel competencial que le permita participar en el desarrollo de su sociedad en términos de competencias y medios necesarios para la “inserción profesional, para la vida social y para el ejercicio activo de ciudadanía””.

real (“el ejercicio de”) respecto a la ciudadanía en el D.C. involucra diversas causas y consecuencias no lineales ni exclusivas, es decir, está atravesada por la complejidad. De las causas y consecuencias referidas se pueden aducir razones legales, personales, sociales, culturales y políticas –cuya categorización y mesurabilidad superan el objetivo de este trabajo investigativo-.

Por los resultados de los estudios y encuestas analizadas, se puede resaltar que la multicausalidad de esta distancia involucra desde el desinterés total de estos temas [porque se asume que las dinámicas propias del estilo de vida no están relacionadas para nada con el “ejercicio de ciudadanía” –financistas, mano de obra no calificada-] hasta el desconocimiento las dinámicas propias de la institucionalidad del D.C. [ignorando que la materialización de lo expresado en “lo formal” se afecta por las decisiones, acciones u omisiones de los ciudadanos que ejercen como servidores públicos - contratistas o como representantes]. Según lo observado por la autora en los procesos de planeación participativa de las administraciones distritales de Mockus II, Garzón y Moreno, la “brecha” entre “lo formal” y “lo real” se puede categorizar transversalmente por la falta de oportunidad de los contenidos ofrecidos de manera pertinente con los tiempos establecidos en los diversos ámbitos de la gestión pública⁹⁴; así como por la ausencia de mecanismos reales que permitan establecer y monitorear cuál es el “uso práctico y efectivo” [ejercicio de ciudadanía] de los contenidos ofrecidos en los espacios de formación ciudadana.

⁹⁴ Por ejemplo se entrega información en los espacios de formación ciudadana sobre el Acuerdo 13 [referente a la planeación participativa] justo después de que pasan los Encuentros Ciudadanos, espacios en los cuales se puede aportar para definir los temas prioritarios para las localidades. No se evidencia cuál es el rol, alcance o responsabilidad de los ediles, consejeros de planeación, miembros de las mesas de trabajo ni de quienes participan a nombre propio. No se evidencian las competencias que tienen los ediles por el Estatuto Orgánico de Bogotá. Tampoco se explica que, jurídicamente, tiene mayor preponderancia un Decreto Ley que un Acuerdo promulgado por el Concejo. No se entrega información pertinente ni a tiempo sobre las necesidades, inversiones y recursos disponibles en las localidades aunque un porcentaje interesante del presupuesto público se destina a hacer diagnósticos que no dicen nada nuevo y son entregados después de los encuentros ciudadanos.

Referente a la incidencia de las decisiones y omisiones de los servidores públicos en el ejercicio efectivo de la ciudadanía, es pertinente retomar el paper de la autora de esta investigación “*El heterogéneo público de las políticas públicas Aproximación basada en la experiencia de las dinámicas de Bogotá D.C.*”⁹⁵, por cuanto en este se caracterizó el diverso público relacionado con el diseño y la ejecución de las políticas públicas en el Distrito. Aunque el tema de esta investigación no es referido a las políticas públicas, vale la pena presentar esta caracterización por cuanto las declaraciones políticamente correctas [lo formal] pasan indiscutiblemente por diversas personas para su materialización efectiva [lo real]. Así, aunque se está en un Estado Social de Derecho, cuyo fin último es el ciudadano, el ejercicio de la ciudadanía se afecta [positiva o negativamente] según la acción, omisión y decisión de los ciudadanos que ejercen los roles de servidores públicos o representantes. En la revisión efectuada para esta investigación no se encontró un estudio que permitiera ratificar o negar esta afirmación. Aún así, por ser un factor determinante en la “brecha” entre lo formal y lo real de la ciudadanía se presenta a continuación la caracterización de los sujetos políticos no electos [no involucra representantes locales ni distritales] relacionados con la formación y el ejercicio de la ciudadanía en el D.C

Gráfica 12. Heterogéneo público de las políticas públicas en el Distrito Capital. Fuente: Sandra Milena Coy

⁹⁵ Paper presentado al profesor Jesús Carrillo Rodríguez, en el desarrollo de la Maestría en Estudios Políticos en la Pontificia Universidad Javierana de la autora de esta investigación. Bogotá. Junio 3 de 2008. Sin publicar.

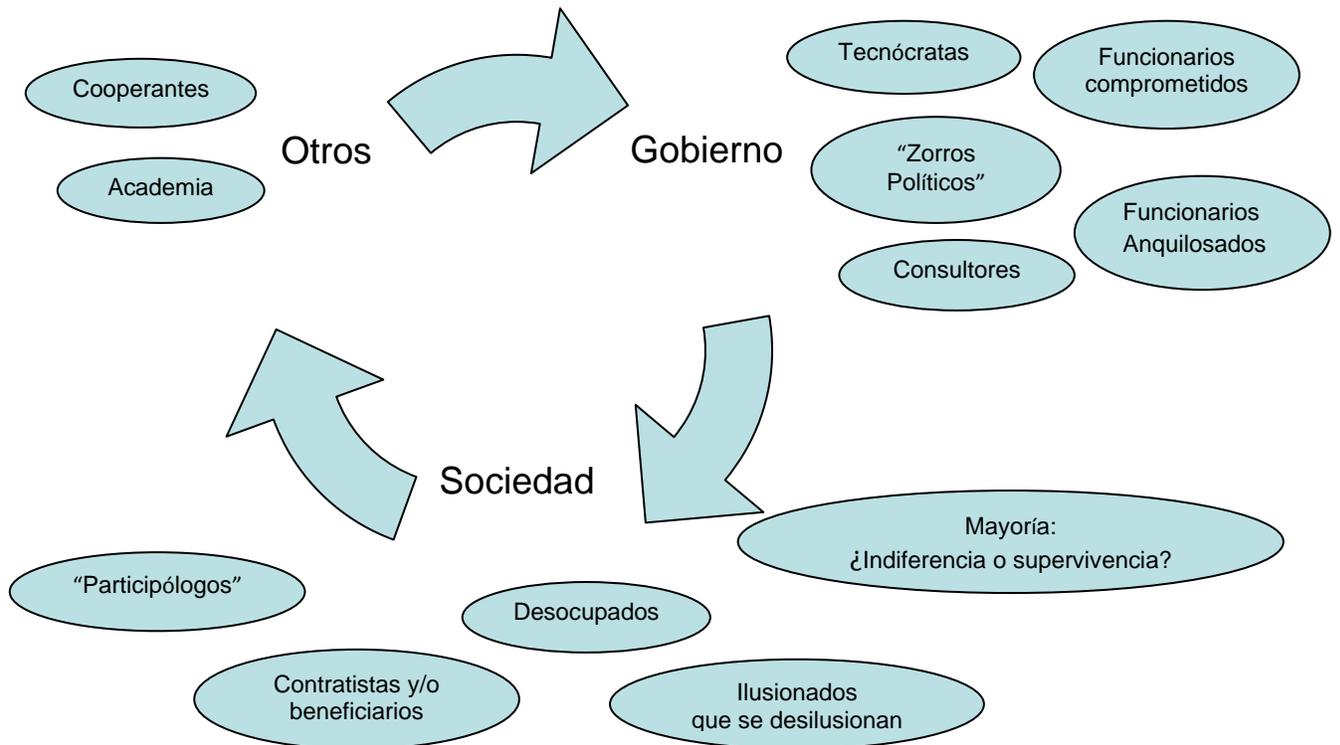


Tabla 5. Caracterización de los sujetos políticos no electos [no involucra representantes locales ni distritales] relacionados con la formación y el ejercicio de la ciudadanía en el D.C

Sector	Actor	Caracterización
Gobierno	Tecnócratas	Por lo general son funcionarios nuevos en la administración pública que llegan con amplio conocimiento conceptual pero a quienes se les dificulta establecer espacios de comunicación con "la comunidad" porque la temática que manejan es primordialmente técnica y no "la bajan" al lenguaje cotidiano por temor a perder "fondo" por darle mejor "forma"
	Funcionarios comprometidos	Personas que tienen la capacidad y el poder –a veces mínimo- de gestionar procesos y avanzar en resultados y trabajan para ello desde su campo de acción. Algunos de ellos persuaden a sus superiores para tomar decisiones eficientes,
	Zorros políticos	Funcionarios que llegan por recomendación política o familiar, conocen las reglas formales e informales de la dinámica en la que están y se mueven perfectamente sin que les cueste el menor esfuerzo. Además están aquellos actores gubernamentales que dicen aquello que saben que quiere oír "la comunidad"
	Aktor	Caracterización
	Anquilosados	Actores gubernamentales que son "de carrera" y saben que no pueden ser echados de sus cargos, así que hacen lo mínimo por cumplir las funciones de su cargo sin ser parte de las cambiantes dinámicas sociales y tecnológicas
	Consultores	La reducción del Estado ha llevado a que se haya incrementado el número de contratistas porque "la entidad no cuenta con suficientes profesionales para esas tareas". El problema es que al finalizar el contrato salen de la entidad y se pierden los procesos que se estaban realizando porque "los de planta" no los han asumido

Sociedad	Participólogos	Ciudadanas y ciudadanos que se han “especializado” en temas relacionados con lo público gracias a la constante capacitación que reciben, por parte de distintas entidades, o porque pertenecen a diversos espacios e instancias de participación. Se han vuelto especialistas en ejercer su ciudadanía a través de interponer herramientas jurídicas pero, cuando les responden, no potencializan lo que conocen a favor del colectivo al que pertenecen. En algunos de ellos se presenta “analfabetismo funcional” respecto a lo público, otros buscan alcanzar un cargo de elección popular pago.
	Desocupados	Perfil que más se encuentra en los espacios de participación convocados desde la administración Distrital o local. No conocen mucho de los temas públicos, pero no tienen ocupación permanente, razón por la cual hacen parte de estos espacios para establecer contactos con otros y “sentirse útiles a la sociedad”
	Contratistas y/o beneficiarios	Personas que saben que por su presencia pueden lograr prebendas a su favor. Los contratistas están atentos y buscan presionar cómo se define el enfoque del problema, para así ofrecer la solución. Los beneficiarios por lo general son personas de la tercera edad o personas vinculadas a la cultura que “son atendidos” en la ejecución de la política pública
	Ilusionados que se desilusionan	Por lo general son las y los novatos en los temas relacionados con lo público, por interés personal o por casualidad se encuentran un espacio en el que se aborda estos temas y se interesan pero no cuentan con la sagacidad suficiente para estar de manera vinculante en los procesos de tomas de decisión, así que por más inteligentes que sean no conocen las reglas formales e informales para ingerir en y con ellas
	Mayoría ¿indiferencia o supervivencia?	Son los “habitantes de a pie”, los hombres y mujeres que estudian –los que pueden-, trabajan –los que pueden- y se divierten. Están atentos de lograr los ingresos suficientes para vivir. Y los que los tienen no sienten que las decisiones que toma o deja de tomar el Gobierno les afecta en su cotidianidad)
Otros	Academia	Facultades e institutos de investigación hacen parte del proceso de las políticas públicas en la medida en que son contratados para desarrollar procesos de capacitación en los temas de los diversos componentes de las políticas públicas. Así, la “imparcialidad científica” que se esperaría de este actor no es tal por cuanto su enfoque corresponde con la misión de la entidad que le ha contratado
	Cooperantes	Otros gobiernos, organizaciones no gubernamentales, entidades privadas, entes de cooperación que ofrecen recursos para el desarrollo y/o la evaluación de políticas públicas pero en el marco de las categorías específicas que a cada una de ellas le interesa comprender, apoyar o medir

Además de los factores presentados previamente sobre la distancia o “brecha” entre lo formal y lo real; se encuentra el desconocimiento –por parte de quienes ofrecen y desarrollan espacios de formación- de las capacidades lectoras con las que cuentan los ciudadanos que participan voluntariamente en estos espacios de formación (teniendo presente que, como afirma el profesor Losada, la formación en ciudadanía es un proceso que está relacionado a lo largo de toda la vida y no se limita exclusivamente a estos “espacios de información”, como los cataloga él). Esto es importante en el

contexto colombiano caracterizado por diversas dinámicas⁹⁶ políticas, económicas, sociales y culturales particulares –que difieren dentro del mismo territorio nacional-. Estas particularidades exigen que “la formación en” y “el ejercicio de” la ciudadanía se contextualice en una sociedad donde las necesidades básicas de la mayoría de la población no están satisfechas y por lo tanto se hace parte de una “sociedad de supervivencia”.

El análisis de *Ciudadanía Activa* y *Analfabetismo Funcional* para estructurar el “Analfabetismo Funcional Ciudadano”, se realiza desde el enfoque de la participación política, trascendiendo el uso efectivo de las herramientas jurídicas establecidas en la Constitución y las leyes, sin aducir a la participación electoral, por cuanto el enfoque de esta investigación está en la relación de “la formación en” ciudadanía activa –que va más allá del ejercicio ciudadano de participar en elecciones y del uso o no de las herramientas jurídicas de participación- con el “el ejercicio de” la ciudadanía y el entendimiento práctico y relacional de los conocimientos aprendidos. Siendo pertinente la tesis de Zolo⁹⁷ al sustentar que es necesaria una profunda renovación de los modos y contenidos de la reflexión política contemporánea con una interacción entre ciencia política y la filosofía política en la cual ambas disciplinas se ocupen más de los “problemas” que de los “hechos” de la política.

⁹⁶ En relación con “el ejercicio de” ciudadanía, se puede relacionar, por citar una de diversas dinámicas macrocontextuales, la reducción del Estado Colombiano como resultado de las diversas “recomendaciones” incorporadas para “modernizarlo” relacionadas con el Consenso de Washington. De éstas [basados en la obra del profesor César Giraldo (2007)] se destacan: reorientación de los recursos del gasto público hacia áreas desatendidas con retornos potencialmente altos, particularmente en las áreas sociales, aumentar el gasto y centrarse en educación primaria y secundaria, aumentar la base tributaria, privatización y desregulación para una economía competitiva, descentralización fiscal [trasladando responsabilidad fiscal a los gobiernos locales, y flexibilización laboral. Esta reducción del Estado ha repercutido –sin que sea la única razón- en que la capacidad de respuesta del mismo, ante las múltiples necesidades y exigencias de los ciudadanos, no sea expedita, apropiada, ni eficiente – incorporando sentidos corporativistas al sector público-; lo cual, sin desconocer la corrupción que existe al interior del Estado, ni tampoco la gran capacidad y profesionalismo que existe por parte de varios servidores públicos, puede explicar el que el Estado – en sus expresiones nacionales, distritales y locales- pierda legitimidad y reconocimiento como interlocutor y garante ante el cual el ejercicio de la ciudadanía es vinculante y provechosa.

⁹⁷ Zolo, Danilo. La *tragedia* de la Ciencia Política, Revista Metapolítica. México, 2007. (p.17)

4.4 SOBRE LA FORMACIÓN CIUDADANA EN TEUSAQUILLO

Teniendo presente que uno de los inconvenientes de esta investigación fue el contar con respuesta oportuna por parte de las dos entidades del D.C. que desarrollan Escuelas de Formación Ciudadana: Veeduría Distrital [Escuela de Control Social] y el IDPAC [Escuela de Participación y Gestión Social], es pertinente resaltar la categorización que sobre la localidad de interés de esta investigación se encuentra en el *Diagnóstico de las localidades de Bogotá. Localidad de Teusaquillo. El control social de lo público: Un derecho y un deber ciudadano*⁹⁸, de la Veeduría Distrital.

Según este diagnóstico de la localidad de Teusaquillo, las formas de organización más destacadas en esta localidad son las Juntas de Acción Comunal (17 JAC) y los Consejos Comunales (3), que tienen entre sus objetivos fomentar la participación ciudadana en la realización de obras y en actividades dirigidas a satisfacer las necesidades de los barrios. Otras formas de participación que existen en la localidad son los Encuentros Ciudadanos y los comités locales. Sin embargo, se observa que en estos últimos participa el mismo número reducido de ciudadanos que trabajan simultáneamente en distintos espacios. Los encuentros ciudadanos, por el contrario, convocan un gran número de asistentes ya que no se requiere ninguna representación o condición especial para participar en ellos, aunque la participación de la mayoría de las personas se reduce a la asistencia a estos espacios, la asistencia no es asidua. El diagnóstico referenciado afirma que la localidad de Teusaquillo ocupa el tercer lugar en número de organizaciones que han participado permanentemente en los procesos de

⁹⁸ En la presentación de este documento se afirma que “*El control social de lo público: diagnóstico de las localidades de Bogotá* es una publicación que presenta un panorama general sobre el ejercicio de la participación y el control social. Ella no solamente les ofrecerá a los servidores de la administración distrital y a las personas interesadas en esos temas, insumos e informaciones útiles para su trabajo con la comunidad y con las organizaciones que efectúan ejercicios de control social sobre lo público. También constituye una herramienta institucional utilizada para planear y orientar acciones en materia de capacitación sobre participación y control social y para contribuir, de esta manera, a la realización de principios esenciales del ordenamiento constitucional”. Firmado por María Consuelo del Río Mantilla, Veedora Distrital. Veeduría Distrital. Bogotá. N.D.

planeación distrital y un lugar intermedio entre las localidades con mayor número de organizaciones que nunca han participado en el proceso de planeación local.

En el marco de este diagnóstico, la Veeduría Distrital encuestó a los diferentes actores que ejercen, promueven o tienen entre sus objetivos el ejercicio del control social de lo público en la localidad. El perfil de las 100 personas entrevistadas evidencia que 61.54% fueron hombres, el 30.77% tenía una edad comprendida entre los 41 y los 50 años y el 23.08% de 18 a 30 años. El 73.08% pertenecían al estrato 4 y el 23.08% al estrato 3. El 53.84% contaba con información universitaria y de postgrado. El 34.62% de los entrevistados había residido en la localidad por 10 años o menos, el 15.38% había residido entre 11 y 20 años y el 42.31% por 21 o más años. Respecto al trabajo comunitario, el 57.69% ha hecho ese trabajo por 10 años o menos y el 30.77% por 11 años o más hasta 20 años.

De los resultados específicos sobre los diferentes actores que ejercen, promueven o tienen entre sus objetivos el ejercicio del control social de lo público en Teusaquillo, la Veeduría Distrital categorizó tres tipos de actores. Como resultados en lo concerniente a la **capacitación recibida** sobre el control social de lo público, el diagnóstico arroja los siguientes resultados:

1-Individuos: Según este diagnóstico el 69.23% de los encuestados afirma haber recibido capacitación sobre el control social de lo público. La mayoría de las actividades de capacitación se desarrolló a través de talleres (54.17%), seminarios (20.83%) y charlas (4.17%). Aunque afirma que “Ellos estuvieron orientadas en similares porcentajes a las áreas de sensibilización y de fundamentación”, no es claro a qué hace referencia específicamente. La gran mayoría de los individuos (89%) que recibieron capacitación la consideró adecuada porque, según su criterio, proporcionó elementos básicos para el

ejercicio del control social y resultó de utilidad para fortalecer el trabajo comunitario y para realizar control social en áreas específicas como la contratación. Otros explicaron que las actividades de capacitación estuvieron a cargo de personas competentes para transmitir el conocimiento.

Tabla 6. Capacitación individuos en Teusaquillo [Diagnóstico de la Veeduría Distrital]

Capacitación recibida		Capacitación sugerida	
	%		
Sensibilización		Sensibilización	
Descentralización	2.56	Ciudadanía	1.56
Participación ciudadana	7.69	Democracia representativa y participativa	4.69
Acción de la Veeduría y Control Social	15.38	Derecho humanos (sic) y derecho internacional	1.56
Formación de líderes	5.13	Participación ciudadana	6.25
Comunicación	2.56	Acción de la Veeduría y Control Social	4.69
Seguimiento, formulación y evaluación de proyectos	7.69	Justicia comunitaria (jueces de paz y mediación)	1.56
		Organización social y redes de control social	4.69
		Formación de líderes	1.56
		Comunicación	1.56
		Formulación, seguimiento y evaluación de proyectos	15.63
Fundamentación		Fundamentación	
Administración y Control Social	23.08	Normatividad (Ley 850 y Ley 80 y Acuerdo 13)	15.63
Finanzas y presupuesto público	5.13	Administración y control social	7.81
Contratación estatal	5.13	Finanzas y presupuesto público	7.81
Normatividad, Ley 850 y 80	10.26	Contratación estatal	14.06
Auditoría	5.13	Contabilidad pública y controles políticos	1.56
		Delitos contra la administración pública	1.56
		Mapa de riesgos	3.13
		Técnica de auditoría e interventoría	1.56
Focalización		Focalización	
Servicios públicos domiciliarios	2.56	Servicios públicos domiciliarios	1.56
Seguridad social en salud	2.56		
Plan zonal	2.56		
Control social de obras	2.56	Control social al espacio público	1.56
Total	100	Total	100

2- Instituciones, entidades, instancias y organismos de control: el diagnóstico de la Veeduría Distrital afirma que el 52.94% de las instituciones entrevistadas recibieron capacitación sobre control social de lo público. El 38.89% de las actividades de capacitación fueron diplomados y el 27.78%

talleres. La mayoría de las instituciones que recibió capacitación la consideró insuficiente. Los entrevistados explicaban que las instituciones deben implementar más procesos de capacitación con el fin de ampliar los conocimientos en otros temas porque el ámbito de lo público es amplio y la formación de las personas que ejercen el control es mínima. También explicó ese grupo que la capacitación sobre el tema debe ser más práctica.

**Tabla 7. Capacitación Instituciones, entidades, instancias y organismos de control en Teusaquillo
[Diagnóstico de la Veeduría Distrital]**

Capacitación recibida		Capacitación ofrecida		Capacitación sugerida	
Sensibilización	%	Sensibilización	%	Sensibilización	%
Derechos humanos y derecho internacional	6.25	Derechos humanos y derecho internacional	41.67	Ética	2.22
Acción de la Veeduría y Control Social	6.25	Acción de la Veeduría y Control Social	16.67	Participación ciudadana	4.44
Organización social y redes de control social	6.25			Acción de la Veeduría y Control Social	8.89
Formulación de proyectos	6.25			Justicia comunitaria (jueces de paz y mediación)	2.22
				Liderazgo comunitario	2.22
				Control social como un derecho y un deber	4.44
				Formulación y seguimiento de proyectos	13.33
Fundamentación		Fundamentación		Fundamentación	
Administración y control social	31.25	Administración y control social	8.33	Administración y control social	6.67
Contratación estatal	12.50	Evaluación de la gestión pública: Control Social	8.33	Finanzas y presupuesto público	13.33
Evaluación de la gestión pública: Control Social	6.25	Normatividad (Código Único Disciplinario, Ley 80)	16.67	Contratación estatal	13.33
Normatividad (Leyes 80 y 850)	12.50			Interventoría	4.44
				Normatividad (Ley 80)	8.89
				Elaboración de términos de referencia	2.22
Focalización		Focalización		Focalización	
Control Social de parques	12.50	Fortalecimiento de COPACOS	8.33	Políticas culturales	2.22
				Desarrollo del plan de salud local	2.22
				Derecho a la información	2.22
				Espacio público	2.22
				Seguimiento de obras	2.22
				Control social a la	2.22

				educación	
Total	100	Total	100	Total	100

3- Organizaciones: Según el diagnóstico de la Veeduría Distrital, el 47.06% de las organizaciones entrevistadas recibió capacitación para el ejercicio del control social de lo público. Esta capacitación se realizó especialmente a través de talleres (42.86%) y diplomados (28.57%). La totalidad de las organizaciones estimó que la capacitación recibida sobre control social de lo público fue insuficiente. Conceptuaron que la amplitud y dinámica del tema exigen una capacitación más continua y más profunda, de tal forma que la actualización de la comunidad sea permanente. La capacitación, aunque insuficiente, resultó adecuada para casi todas las organizaciones porque, en su concepto, les permitió aprender sobre el tema, mejorar el desarrollo de la organización y crear proyectos.

Tabla 8. Capacitación organizaciones en Teusaquillo [Diagnóstico de la Veeduría Distrital]

Capacitación recibida		Capacitación ofrecida		Capacitación sugerida	
Sensibilización	%	Sensibilización	%	Sensibilización	%
Participación ciudadana	7.14	Derechos humanos y derecho internacional	16.67	Participación ciudadana	2.17
Acción de la Veeduría y Control Social	21.43	Participación ciudadana	25.00	Acción de la Veeduría y Control Social	4.35
Formulación de proyectos	14.29			Derechos humanos y derechos fundamentales	2.17
Técnicas de comunicación para el Control Social	7.14			Conceptos básicos de control social	4.35
				Patrimonio cultural	2.17
				Seguimiento y evaluación de proyectos	8.70
				Prevención de la corrupción	2.17
Fundamentación				Fundamentación	
Administración y control social	14.29			Administración y control social	10.87
Sistema de evaluación de resultados de la gestión pública	7.14			Finanzas y presupuesto público	8.70
				Contratación estatal	8.70
				Contabilidad pública y controles políticos y (sic)	4.35
				Procedimientos para realizar Control Social	6.52

				Mecanismos jurídicos para el control social (Ley 80)	8.70
Focalización		Focalización		Focalización	
Control social de parques	14.29	Salud	16.67	Salud (SISBÉN)	2.17
Acuerdo de sostenibilidad y mantenimiento del espacio público	7.14	Control social del espacio público	8.33	Servicios públicos domiciliarios	2.17
Control social de obras públicas	7.14	Asesoría a jóvenes	8.33	Seguridad ciudadana	2.17
		Usos del suelo	16.67	Cuidado de parques	2.17
		Medio ambiente	8.33	Prevención de desastres	2.17
				Control Social de obras	2.17
				Control Social a la educación (Ley general de Educación)	2.17
				Funciones de las asociaciones de padres	2.17
				Economía solidaria	2.17
				Espacio público	2.17
Total	100	Total	100	Total	100

Según los resultados de la capacitación recibida, ofrecida y sugerida según tres grupos de actores priorizados por la Veeduría Distrital [individuos, instituciones, entidades, instancias y organismos de control, y organizaciones] y la presentación de la Veedora Distrital a éstos diagnósticos locales: *[éstos son] insumos e informaciones útiles para [el] trabajo con la comunidad y con las organizaciones que efectúan ejercicios de control social sobre lo público. También constituye[n] una herramienta institucional utilizada para planear y orientar acciones en materia de capacitación sobre participación y control social y para contribuir, de esta manera, a la realización de principios esenciales del ordenamiento constitucional;* se encuentra, desde lo formal, un avance responsable y técnico respecto a la oferta presentada por esta entidad referente a diversos temas relacionados con la ciudadanía en el D.C.. La cuestión es que como se evidencia en las respuestas de los encuestados, en la práctica se encuentran diferencias desde lo formal: *El ámbito de lo público es amplio y la formación de las personas que ejercen control es mínima* [Referencia en capacitación a instituciones, entidades, instancias y organismos de control en Teusaquillo].

Es preciso resaltar que por parte del IDPAC no se logró contar con información específica sobre la formación en ciudadanía en la localidad de Teusaquillo.

5. ESTRUCTURACIÓN DE LA METODOLOGÍA Y LAS HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS SOBRE “ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO”

Para articular las dos categorías analíticas que soportan este trabajo de investigación [*ciudadanía activa* y *analfabetismo funcional*], en un marco en el cual existe una distancia o “brecha” entre lo formal [evidenciada en esta investigación en “la formación en”] y lo real [evidenciada en esta investigación en “el ejercicio de la ciudadanía”], se estructuraron una serie de criterios referidos a estas dos categorías, priorizados según los resultados de la revisión conceptual. El factor determinante para seleccionar los diversos criterios referidos a estas categorías fue el objetivo de esta investigación: Conceptualizar la posible articulación entre ciudadanía activa y analfabetismo funcional, relacionando la “formación en” y el “ejercicio de” la ciudadanía en Bogotá, D.C.

Metodológicamente se realizó una revisión exhaustiva de la bibliografía relacionada con *ciudadanía* [*ciudadanía activa*] y con *analfabetismo funcional*, la cual fue organizada en el marco teórico de esta investigación según cuatro aristas: Polisemia de ciudadanía, insumos de ciudadanía para conceptualizar sobre A.F.C., la educación como un acto político [el Estado como formador], y, el Estado Social de Derecho. Estas nociones permitieron la conceptualización y la depuración permanente de nociones propias como resultado del desarrollo de este proceso de investigación la investigación, así como la estructuración de herramientas metodológicas pertinentes.

En la medida en que se avanzaba con el marco teórico se fue estructurando el componente práctico de este trabajo de investigación, bajo los lineamientos y asesoría permanente de la profesora Yolanda Rodríguez Rincón. Se aterrizó esta investigación en la localidad de Teusaquillo del D.C. y se inició el diseño de las herramientas metodológicas que permitieran materializar el interés de conceptualizar sobre “Analfabetismo Funcional Ciudadano”.

Como en el D.C. las entidades del orden central, descentralizado y las localidades ofrecen diversos espacios de “formación en” ciudadanía, se decidió realizar un estudio de caso focalizado en las dos entidades que cuentan con escuelas de formación ciudadana (IDPAC: Escuela de Participación y Gestión Social, y Veeduría Distrital: Escuela de Control Social). Así, en la medida en que la directora de la investigación aprobaba los avances se empezó a solicitar información a estas entidades distritales. Cabe decir que uno de los inconvenientes de la investigación fue el no contar con la respuesta oportuna y pertinente de las mismas

La estructuración de las herramientas metodológicas (Anexos A, B, C, D, E, F y G) tuvo en cuenta el sustento conceptual, experiencia y conocimiento de las dinámicas de “formación en” y “ejercicio de” ciudadanía en la localidad. Con la guía de la directora de investigación se mejoraron diversas propuestas que pretendían articular *ciudadanía activa* y *analfabetismo funcional*. Además del acompañamiento y retroalimentación permanente de la profesora Yolanda García Rincón, como directora, en este proceso de definición de las herramientas metodológicas se contó con los aportes del profesor Miguel Ángel Herrera Zgaib quien evidenció que de los cuatro criterios priorizados inicialmente respecto a la ciudadanía activa: “deberes y derechos”, “representación y participación”, “dinámicas de ciudad” y “competencias, atribuciones y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o servidores públicos” se generarían un sinnúmero de variables que al combinarlas con las cuatro competencias que determinó la Unesco para medir el analfabetismo funcional en textos, harían dispendioso el análisis. *Hay qué saber para qué se solicitará la información y cómo se va a utilizar académicamente*, recalcaba permanentemente ella.

Por esa razón se determinó que el eje principal sería “competencias, atribuciones y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o

servidores” articulándolo con las cuatro competencias o criterios que ha utilizado la Unesco para determinar el analfabetismo funcional respecto a textos escritos: (1) identificar en un texto, (2) identificar en forma condicionada, (3) relacionar o integrar informaciones de varias partes del texto y (4) inferir o generar más allá de la información dada en el texto, trayendo conocimientos externos a el, o haciendo inferencias ampliadas basadas en el texto para producir nueva información.

Así, para contar con el componente práctico de este proceso de investigación que permitiera un soporte práctico “*de campo*” referente a la articulación entre *analfabetismo funcional* y *ciudadanía activa*; se optó por realizar focus group⁹⁹ con los egresados de las escuelas definidas para el estudio de caso. Infortunadamente no se entregó la información requerida por reserva de la información privada. Por esta razón, con la dirección de la profesora Yolanda se determinó realizar dos focus group: uno sin intervención [es decir, personas relacionadas con la localidad de Teusaquillo que, aunque cuentan con formación en Administración Pública –estudiantes de la ESAP-, no hicieron parte de los espacios de formación ciudadana ofrecidos por el Distrito -definido metodológicamente como Grupo de Control-] y otro con intervención [es decir, personas relacionadas con la localidad de Teusaquillo que si hicieron parte de los espacios de formación ofrecidos por la Escuela de Control Social (Veeduría Distrital) y la Escuela de Participación (IDPAC) -definido metodológicamente como Grupo de Tratamiento-].

Para lograr resultados óptimos para este trabajo de investigación sobre Analfabetismo Funcional Ciudadano se determinó que con cada uno de estos grupos se realizaría inicialmente una encuesta semi estructurada que permitiera contar con información sobre tres aspectos fundamentales: Perfil, Participación en espacios de formación, y Uso práctico de los contenidos vistos.

⁹⁹ Tomando para su estructuración la obra “**Cómo se realiza una investigación mediante grupos de discusión**” de Jesús Ibañez. En “El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación” [Alvira, F., Ibañez J. y García Ferrando, M.]. Alianza Editorial, Madrid. 1993

Posteriormente se entregarían las herramientas metodológicas [desarrolladas en el marco de la investigación] que relacionaron el criterio definido por ciudadanía activa [competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representante, representado o servidor público, el cual, a su vez, relacionaba las otras tres categorías previstas para este trabajo: Derechos y Deberes, Representación y Participación y Dinámicas de la ciudad] con las cuatro competencias que determina la Unesco para Analfabetismo Funcional en textos [(1) identificar en un texto, (2) identificar en forma condicionada, (3) relacionar o integrar informaciones de varias partes del texto y (4) inferir o generar información más allá de la dada en el texto, trayendo conocimientos externos a el, o haciendo inferencias ampliadas basadas en el texto para producir nueva información]. Al finalizar el grupo se proyectó una retroalimentación sobre el ejercicio y sobre las herramientas metodológicas.

Así, con los insumos teóricos y los resultados de la aplicación práctica se mejoró el documento que fue trabajado durante todo el proceso de investigación en la Tutoría con la profesora Yolanda Rodríguez Rincón.

Es pertinente evidenciar que parte de la metodología de esta investigación fue el trabajo permanente realizado por la autora durante las diversas materias de la Maestría presentando sus papers referidos al tema central de este trabajo.

Con todos estos insumos se estructuró la siguiente matriz base que articulaba las categorías analíticas de *ciudadanía activa* [competencias, alcances y responsabilidades de representantes y representados] con *analfabetismo funcional* [identificar, identificar en forma condicionada, relacionar e inferir información], para obtener información en los grupos focales de tratamiento y de control:

Tabla 9. Matriz base que articuló las categorías analíticas de “ciudadanía activa” con “analfabetismo funcional”

Categoría definida respecto a Ciudadanía Activa	Competencias de la Unesco sobre Analfabetismo Funcional en textos	Textos o imágenes	¿Qué se espera?
Competencias, Alcances y Responsabilidades de representantes y ciudadanos	Identificar en un texto	Constitución Política de Colombia	<p>Se espera que identifiquen en la Constitución Política de Colombia los artículos relacionados con los deberes: 152, 2, 4, 8, 22, 24, 42, 49, 95 y 369; y con los derechos: fundamentales (art. 11 al 41), sociales, económicos y culturales (art. 42 a 77), colectivos y del ambiente (art. 78 a 82)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de los deberes que están en la Constitución relacionados con el ejercicio de la ciudadanía ¿Por qué? 2. Identificación de los derechos que están en la Constitución relacionados con el ejercicio de la ciudadanía ¿Por qué? 3. Reflexión del por qué la Constitución establece más derechos que deberes
		Mapas de Bogotá, D.C., localidad de Teusaquillo, municipio de Facatativá y capital del Casanare, Yopal (Anexo)	<p>Según los mapas y la información de población y hectáreas con las cuales cuentan la localidad de Teusaquillo, el municipio de Facatativá y Yopal como capital de Departamento, reflexionar sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cómo se puede participar en Teusaquillo? - ¿Qué significa participar en Teusaquillo? - ¿Qué entidades del orden nacional, departamental, distrital y local están en Teusaquillo?
	Identificar en forma condicionada	Herramientas jurídicas de participación política	Con un esquema en Power Point que evidencie cuáles son las herramientas jurídicas y qué establece cada una de éstas (se solicitó presentación a la Veeduría Distrital).

1. ¿Qué herramientas jurídicas permiten el ejercicio de la ciudadanía?
2. ¿Cómo lo hacen?

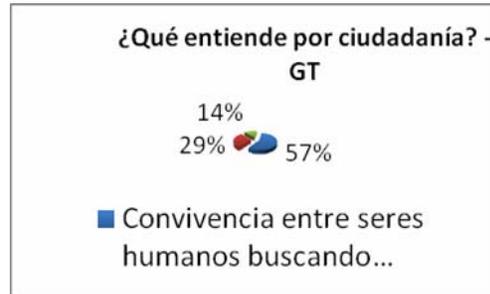
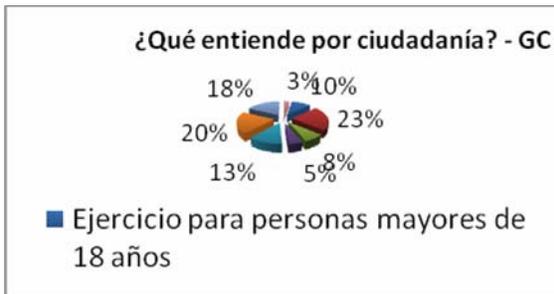
			<p>3. ¿El ejercicio de la ciudadanía se limita a las herramientas jurídicas de participación política?</p> <p>4. ¿Por qué?</p> <p>Reflexión en la que se espera visibilizar que el ejercicio de la ciudadanía es integral y supera la visión “juridicista” de estas herramientas</p>																												
	Relacionar o integrar informaciones de varias partes del texto	<p>Fotograma: Hueco al lado del Ministerio de Transporte que está en la localidad de Teusaquillo porque se ha desviado el transporte público por la construcción de Transmilenio y Estructura General del Distrito Capital (anexo)</p> <p>¿Qué se debe hacer para solucionar este problema?</p>	<p>Contando con el fotograma, responder:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="4">¿Quién es el responsable de qué?</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Competencias</th> <th>Alcances</th> <th>Responsabilidades</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ciudadanos</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Alcalde local</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Alcalde mayor</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Gobernador</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Ministro de Transporte</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>Teniendo en cuenta lo que entendemos por: Competencias: facultades y atribuciones para ejercer determinadas funciones basados en una jurisdicción Alcances: limitaciones y posibilidades que se tienen para ejercer funciones Responsabilidades: causas y efectos penales, sociales, políticos y económicos por su ejercicio</p>	¿Quién es el responsable de qué?					Competencias	Alcances	Responsabilidades	Ciudadanos				Alcalde local				Alcalde mayor				Gobernador				Ministro de Transporte			
¿Quién es el responsable de qué?																															
	Competencias	Alcances	Responsabilidades																												
Ciudadanos																															
Alcalde local																															
Alcalde mayor																															
Gobernador																															
Ministro de Transporte																															
	Inferir o generar más allá de la información dada en el texto, trayendo conocimientos externos a el, o haciendo inferencias ampliadas basadas en el texto para producir nueva información	<p>Fotografías de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ediles de Teusaquillo - Alcalde local - Concejales - Representantes a la cámara por Bogotá - Alcalde Mayor - Ciudadanos 	<p>Según las fotos presentadas y los conceptos establecidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar cuáles son las competencias, alcances y responsabilidades de estos representantes 2. Relacionar cuál es la forma de ejercer la ciudadanía respecto a estos personajes 																												

5.1 RESULTADOS DE LOS GRUPOS FOCALES SOBRE “ANALFABETISMO FUNCIONAL CIUDADANO”

Teniendo presentes los límites evidenciados en el desarrollo de esta investigación [entre ellos la no respuesta oportuna a las solicitudes de información requeridas a las entidades públicas y la no publicación de la información pública], uno de los aportes que ofrece ésta son los resultados de la implementación de las herramientas metodológicas que articulan *ciudadanía activa* y *analfabetismo funcional* en *Analfabetismo Funcional Ciudadano*. Se contó con 24 personas en el grupo de control (GC) y 7 personas en el grupo de tratamiento (GT).

Como se corrobora en el Anexo I, de los participantes en el GC el 50% eran mujeres y el 50% hombres, con una edad promedio de 21 años. El 46% pertenecía al estrato 3, el nivel de escolaridad predominante es universitario y técnico con un 52%. La razón fundamental aducida para no participar en los espacios de formación fue el desconocimiento de la existencia de las escuelas de formación ciudadana 42%. Los contenidos ofrecidos, con un 42%, es la principal razón que los motivarían a participar. Respecto al GT (Anexo H) el 29% eran mujeres y el 71% hombres, su edad promedio es de 36 años. El 43% pertenecía al estrato 4, el nivel de escolaridad predominante fue universitario (57%). Las razones aducidas para participar en espacios de formación ciudadana fueron: conocer los líderes de la comunidad (57%), contenidos ofrecidos (36%) e interés en sectores específicos [salud, seguridad y cultura cada uno con 25%].

Con las respuestas de los dos grupos a la pregunta ¿Qué entienden por ciudadanía?, se visibiliza la polisemia que connota *ciudadanía* con nociones como mayoría de edad, habitantes, convivencia, derechos, y las que se presentan a continuación:



Atendiendo al interés específico de esta investigación, el Analfabetismo Funcional Ciudadano, se les preguntó a los participantes de los grupos focales sobre la utilidad - uso práctico [“ejercicio de”] - de los contenidos vistos [“formación en”] ciudadanía. En el GT un 40% dijo que si mientras que en el GC un 31% respondió de manera afirmativa, arguyendo que son herramientas para exigir derechos (20%) y que el manejo de la información motiva al ciudadano y fomenta la capacitación personal (12%).



El GT afirma que ha podido poner en práctica contenidos relacionados con desarrollo de espacios locales (40%), realización de trámites (20%), conocimiento comunal (20%) y defensa de derechos (20%) al tiempo que afirma que no ha podido poner en práctica contenidos referentes a generar procesos políticos (54%), aplicación de normas (23%) ni emprendimiento comunal (23%). El GC aduce que los contenidos de los espacios de “formación en” no son utilizados en el “ejercicio de” ciudadanía porque, como se encuentra en el Anexo, no hay relación entre los contenidos y la práctica y no se muestran temáticas nuevas.

En cuanto a siguientes ventajas de la participación el GT resaltó el conocimiento de la realidad (40%), el encuentro con ciudadanos (20%), intercambio de saberes (20%) y defender principios (20%). Como desventajas de la participación plantearon está sesgada (20%), desgaste de recursos (20%), no hay solución de problemáticas (20%), desinterés colectivo (20%) y ninguna (20%). Respecto a la representación, el GT expuso como ventajas el reconocimiento cultural (80%) y la amplitud del conocimiento (20%), en cuanto a las desventajas de la representación adujeron: priman intereses personales sobre políticos (36%), falta de idoneidad (29%), falta de comunicación (21%) y desgaste de recursos (14%).

Al abordar la primera herramienta metodológica que relaciona ciudadanía con la capacidad de identificar en un texto [categoría de la UNESCO para medir analfabetismo funcional en textos], que presentó los artículos de la Constitución Política de Colombia referidos a Derechos y Deberes (resultados en el Anexo H e I), fue evidente en los dos grupos la polisemia de significados (“mayoría de edad” era el más referido) respecto a la ciudadanía por cuanto la relacionaban lo que cada uno entendía [o suponía] basado en su propia experiencia. En los dos grupos se visibilizó su desconocimiento de los derechos y deberes estipulados la Constitución así como la solicitud de explicaciones de los artículos estipulados y de las nociones allí referidas como “Hábeas Corpus” y “Espectro electromagnético”. El GC relacionaron con ciudadanía los derechos fundamentales los estipulados en los Art. de la C.P.C. 23 y 40 (96%), 24 y 37 (92%), 39 (88%), 20, 16, 11, 13 y 15 (85%), 31 y 38 (81%) aduciendo que son derechos fundamentales y la forma legítima de expresarse y reclamar pero la mayoría no se cumple. De los derechos sociales, económicos y culturales priorizaron los estipulados en los Art. 49 (85%) y 43 (81%) porque “son de segunda generación y el ciudadano debe velar y beneficiarse”. De los derechos colectivos y del ambiente rescataron los que se encuentran en los Art. 78 y 82 (73%) porque afectan o benefician el entorno ciudadano. Respecto a los deberes prevalecieron los numerales b, c y d del Art. 95 porque “como todos tenemos derechos también tenemos deberes”. Por su parte, el GT

relacionaron en un 100% los derechos fundamentales establecidos en los Art. 23 y 39, y dio un 85% de importancia a los estipulados en los Art. 12, 13, 14, 15, 18, 19, 30, 31, 37, 38, 40 y 41, argumentando que “todos los derechos fundamentales tienen relación con el ejercicio de ciudadanía, están más cercanos al ciudadano pero no son potestad de ellos”. De los derechos sociales, económicos y culturales el GT dio un 100% de relación con ciudadanía al establecido en el Art. 69 y un 85% a los Art. 46, 50, 52, 63, 67 y 68 afirmando que “son los adecuados para respetar debidamente los derechos sociales y el Estado debe protegerlos”. Respecto a los derechos colectivos y del ambiente relacionaron con un 71% los artículos 79 y 81 porque “afectan o benefician el entorno ciudadano”. En el plano de los deberes el GT otorgó la máxima relación –con un 71%- a los numerales c, d, d4 y d5 del Art. 95 porque “todos los ciudadanos tienen un conjunto de derechos y de deberes”

Otro resultado común a los dos grupos fue su desencanto respecto al contenido de la Carta Magna [“lo formal”] y lo que sucede en la cotidianidad [“lo real”]. “El papel aguanta todo” afirmaban y referían el derecho a la vida, a la honra, al trabajo, a la paz y a la honra, principal pero no exclusivamente. En la aplicación de esta herramienta metodológica fue difícil lograr que sus respuestas se concentraran en si existe relación entre un derecho o un deber específico con la ciudadanía porque sus dudas se formulaban respecto a la aplicabilidad real de esa “letra muerta”, y, la asociación que evidenciaban estaba relacionada con el “deber ser”. Otro resultado interesante es el que en la retroalimentación que se realizó al finalizar la aplicación de las herramientas evidenciaron que “habían oído hablar de algunos de estos derechos pero nunca los habían analizado en relación a la ciudadanía”.

Para el 65% del GC si son suficientes los derechos, aunque el 47% de ellos afirma que “son suficientes pero no se aplican, así que podríamos decir que de igual forma son insuficientes”. Del 35% que considera que no son suficientes el 45% sustenta que “se necesitan más para preservar el correcto desarrollo de la sociedad”. Respecto a los

deberes el 41% afirma que no son suficientes los deberes porque “son considerados como reglas y por eso la sociedad no los tolera, se deben presentar como garantes de nuestro bienestar”. Además, el 31% considera que hay más derechos que deberes “porque se debe garantizar el bienestar de los ciudadanos y el Estado es responsable”. Para el GT un 43% considera que sí son suficientes y un 43% considera que no lo son. En las razones del “sí”, un 67% afirma que “la cuestión es que se respeten y se cumplan” mientras que el 33% cree que son suficientes pero no son realmente ciudadanos sino políticos. Respecto al “no”, un 67% considera que el proceso de convivencia es dinámico [los derechos] no pueden ser estáticos y un 33% afirma que los derechos por si solos no son suficientes. Hay que conocerlos, difundirlos y aplicarlos. En lo concerniente a los deberes, el 71% considera que no son suficientes aduciendo que los deberes [estipulados en la Constitución] son más bien derechos (40%). Es interesante que un 14% considere que no hay más derechos que deberes, hay una relación. Si se hace un análisis más detallado se evidencia que hay más deberes que derechos

Como se evidenció en la matriz base para la articulación de las categorías de esta investigación (Tabla 9), con la herramienta referente a la capacidad de identificar en textos también se abordó la georreferenciación relacionando la localidad objeto de este estudio [Teusaquillo], un municipio de Cundinamarca [Facatativá] y una capital de Departamento de Colombia [Yopal]. Los criterios definidos: menor número de habitantes y mayor población que Teusaquillo. El objetivo de la investigadora era visibilizar que las dinámicas referentes a la ciudadanía son complejas y no son homogéneos el territorio y la población para la especificidad de “la formación en” y “el ejercicio de” ciudadanía de manera cotidiana. Infortunadamente, por la formación base con la que cuentan los ciudadanos se desconoce que las relaciones y las acciones humanas están transversalizadas por la complejidad y la multicausalidad por esta razón se tiende a reducir todo a una única relación entre causa y efecto. Así, las respuestas de los dos grupos se redujeron a que “Teusaquillo tiene mucha población en poco

territorio” (sic) y sólo un 11% afirmó que “cada espacio posee particularidades para la participación”. Al preguntar si deben existir particularidades para participar en esta localidad el 37% del GC y el 35% del GT respondieron que si. Es interesante encontrar que el 13% del GT considera que por residir en la localidad hay que participar en ella.

Por el interés de saber si son claras las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local presentes en la localidad de Teusaquillo (Anexo H – 3 e I - 3); se solicitó a los dos grupos que escribieran algunas de las que recuerdan. Se encontró que se confunden los alcances de las entidades (p.e. dijeron que el INPEC era del ámbito distrital y las Comisarías de Familia del ámbito nacional) y que existe preocupación por el GT en que “se les corche” (sic) porque no les es claro el ámbito de estas.

En la herramienta estructurada sobre “Información de forma condicionada” se encontró, para empezar que la fuente [presentación que se utiliza en espacios de formación de la Veeduría Distrital desarrollada por una consultora] invisibiliza, al no considerarlo, el voto como un mecanismo de participación política. Sobre los mecanismos que permiten el ejercicio de la ciudadanía, el GC resalta el voto (89%), el referendo (78%) y el derecho de petición y la acción popular (61%). El 56% del GC considera que el ejercicio de la ciudadanía no se limita a las herramientas jurídicas de participación política, de ellos, el 30% considera que “hay otras formas de ejercer la ciudadanía pero falta conocimiento de ellas”. Al respecto, el GT resalta con 100%: derecho de petición, acción popular, acción de tutela, denuncia, queja, voto y referendo y da un valor muy alto a las demás herramientas [como se expone en el anexo]. Aún así, en la retroalimentación de esta herramienta los participantes evidenciaban la brecha existente entre “lo formal” y “lo real” por cuanto presumen su existencia pero “del dicho al hecho hay mucho trecho” (sic) referenciando principalmente la revocatoria del mandato a las administraciones de Peñalosa y de Moreno Rojas.

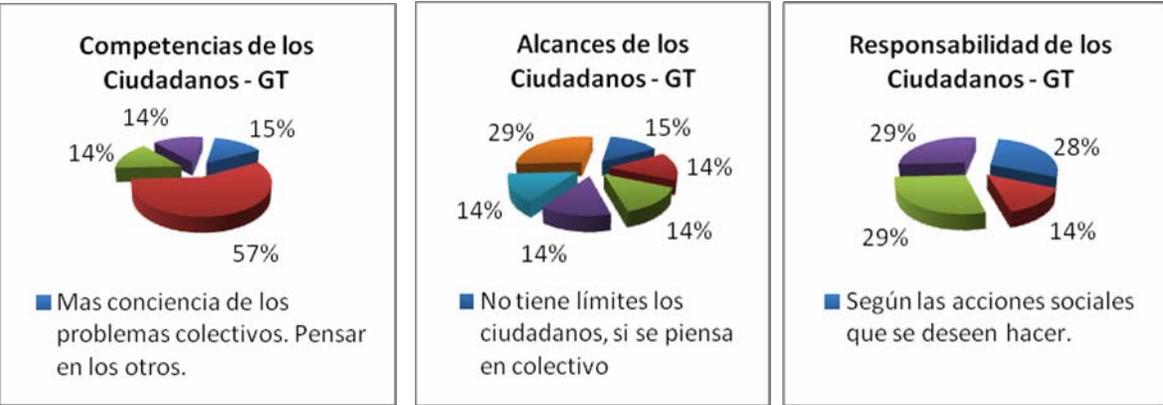
Es interesante también que al preguntar ¿Cómo se puede superar la visión “juridicista” de la ciudadanía? el 33% del GC y el 43% del GT afirmaron “creando una cultura de participación ciudadana pero con conocimiento”, otros argumentos fueron:



Como el criterio definido para ciudadanía [ciudadanía activa] “Competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o servidores públicos” se estructuraron en torno a estas nociones puntuales las herramientas metodológicas siguientes. Es decir, tanto la capacidad de “Relacionar o integrar informaciones de varias partes del texto” (Anexo F) y la de “Inferir o generar información más allá de la dada en el texto” [determinadas por la Unesco] (Anexo G). La diferencia entre estas dos herramientas es que la primera parte de una situación simulada [con un fotograma sobre un problema cotidiano, pues, como evidencia el estudio de la Unesco es más fácil de leer una imagen que un texto] y la segunda presenta los diversos representantes electos directamente [Ediles, Concejales, Alcalde Mayor y Representantes a la Cámara por Bogotá] e indirectamente [Alcalde Local].

Es interesante como en los dos grupos focales los participantes expusieron su desconocimiento de los criterios de “competencias”, “alcances” y “responsabilidades” (estructuración en el Anexo F y resultados en los Anexos H e I) al tiempo que planteaban la polisemia con estas nociones al referir “competencias académicas,

alcances disciplinarios y responsabilidades morales” (sic). De la misma manera se evidenció que, aunque en las herramientas había texto explicativo los participantes se guiaban para su respuesta en las fotos presentadas. Resaltamos en este apartado las respuestas referidas a los ciudadanos:



Al solicitar relacionar las respuestas entregadas [sobre competencias, alcances y responsabilidades respecto al caso supuesto del hueco] con la estructura del D.C. según la Reforma Administrativa de 2006 los participantes de los dos grupos evidenciaron desconocerla aunque los del GT mencionaron que conocían del proceso que se estaba llevando a cabo pero que no habían visto este esquema presentado como parte de esta herramienta metodológica. En la retroalimentación del ejercicio fue

común el oír que no habían visto la diferencia en su cotidianidad después de esta Reforma Administrativa, excepto por el cambio de nombre de algunas entidades [como el cambio del IDCT (Instituto Distrital de Cultura y Turismo) a la Secretaría Distrital de Turismo y Recreación, y, particularmente para el GT del DAAC (Departamento Administrativo de Acción Comunal) al IDPAC]

En la herramienta metodológica referida a “Inferir o generar información” (estructuración en el Anexo G y resultados en los Anexos H e I) es pertinente resaltar las respuestas dadas a “¿Cuál es la manera de ejercer la ciudadanía frente a ellos?” por cuanto evidencian que no se entiende la ciudadanía de manera integral y se evidencia la conceptualización dependiente de lo que permitan otros actores, sin ser propositiva ni consciente de los derechos y deberes que le competen. Por ejemplo en el GC el 86% no sabe cómo hacerlo ante los Representantes a la Cámara por Bogotá y el 9% considera que se debe acudir a los entes de control; frente a los Concejales un 71% no sabe y un 10% considera que debe ser mediante participación activa o exigir derechos; respecto al Alcalde Mayor un 29% considera que se ejerce la ciudadanía detectando los problemas, otro 29% cree que es utilizando los mecanismos de participación y un 21% acudiendo a los entes de control; ante el Alcalde Local un 52% no sabe y un 19% proponiendo cambios; finalmente ante los Ediles el 50% no sabe, el 18% cree que mediante la representación y un 14% mediante la presentación de mecanismos. Por su parte al indagar al GT sobre la forma de ejercer la ciudadanía ante diversos representantes electos [de manera directa e indirecta] afirmaron: Ante los ediles, propiciar cambios (38%), denuncias (31%), audiencia pública (19%) y veeduría ciudadana (12%). Ante el alcalde local: veeduría ciudadana (31%), audiencia pública (25%), apertura de espacios de encuentro (19%), tutela (13%), exigir cumplimiento de su labor (12%). Ante el alcalde mayor: referendo (38%), revocatoria del mandato (25%), voto (13%) y veeduría ciudadana (12%). Ante los concejales: participar (37%), veeduría ciudadana (27%), revocatoria de mandatos (18%) y denuncia (18%). Ante los Representantes a la Cámara por Bogotá: veeduría ciudadana (57%), ejerciendo la

ciudadanía (15%), revocatoria del mandato (14%) y tutela (14%). Es interesante encontrar cómo el GT hace referencia permanente a herramientas jurídicas de participación ciudadana aunque critique la brecha existente entre “lo formal” y “lo real” [por ejemplo en la incidencia efectiva de la veeduría ciudadana], y a pesar de confundir el alcance de estas [por ejemplo la revocatoria del mandato].

También llama la atención que al preguntar sobre la diferencia que existe entre los representantes electos directa e indirectamente los dos grupos respondieron que el nivel jerárquico (57%), [un 28% respondió NS/NR] y el nivel de autoridad (5%).

Además de estos resultados expuestos es pertinente presentar que uno de los participantes del GT¹⁰⁰ solicitó que se escribiera por él por cuanto se encontró que la actitud no verbal cambiaba notoriamente entre quienes pensaban para escribir y quienes pensaban para hablar [por ejemplo quienes escribían -en algunas ocasiones- leyeron las respuestas buscando aprobación de la investigadora o de los demás miembros del grupo, mientras que quienes piensan para hablar piden espacio para elaborar las respuestas buscando articulación con lo dicho previamente].

Los participantes del GT afirmaron que su crítica a la brecha entre “la formación en” y “el ejercicio de” ciudadanía no quería decir que estos espacios en los que se forman ciudadanos no sirvieran ni fueran importantes, sólo que consideraban que la institución oferente, al hacerlo, tiene claras sus necesidades según las metas y los recursos disponibles: “Sólo necesitan que el público avale, no que construya procesos de formación ciudadana autónomos, que partan de espacios de encuentro” (sic).

¹⁰⁰ Esta particularidad está relacionada con otro problema que se presentó en el desarrollo de la investigación. Como se está en época preelectoral la mayoría de las personas convocadas no creyó en el carácter eminentemente académico de este trabajo de investigación porque tienen la experiencia de haber sido convocados a varios espacios, denominados de manera similar, que terminan presentando o respaldando a candidatos políticos. Una vez avalada la información por el participante ya se había hecho la sesión con quienes aceptaron ser parte del grupo focal de tratamiento, por esta razón fue preciso implementar todas las herramientas metodológicas diseñadas para esta investigación de manera exclusiva con esta persona.

Otro resultado de los grupos focales son los factores que permitieron depurar la conceptualización propia que se estructuró partiendo de los resultados del proceso de revisión bibliográfica, permitiendo aportar las nociones referidas en este trabajo:

Analfabetas Funcionales – retomando autores-: “Personas que teniendo habilidades elementales de lectura y escritura, no les son suficientes para desenvolverse en las sociedades letradas” (Solórzano, 2007), es decir, “incapacidad de ciertos individuos de hacer frente a las exigencias de la vida diaria” (Jiménez, 2005)

Analfabeta Funcional Ciudadano: Persona que, aunque tiene la capacidad de leer y escribir diversas nociones relacionadas con la ciudadanía, en la práctica cotidiana no le es posible referenciar estos saberes con el ejercicio ciudadano, asumiéndose como sujeto integral de derechos y de deberes en un contexto particular como el colombiano.

Analfabetismo Funcional Ciudadano: No posibilidad de relacionar o poner en práctica, en el ejercicio ciudadano cotidiano, los diversos conocimientos y saberes relacionados con ciudadanía que es están en capacidad de leer y escribir

Ciudadanía Activa Integral entendida como el ser consciente y asumirse como sujeto de derechos y de deberes en las diversas acciones, interacciones y decisiones cotidianas, en un marco democrático de un Estado Social de Derecho. Este ESD es soportado por la democracia representativa, las instituciones y la democracia participativa, y en el marco del mismo se reconocen las competencias, alcances y responsabilidades del ejercicio de los ciudadanos, en el rol de representados, funcionarios o representantes

Ciudadanos Alfabetos Funcionales – añoranza de la investigación- caracterizados, en el marco del pensamiento complejo, como sujetos capaces de identificar, interpretar, inferir, producir y articular conocimientos y prácticas respecto al ejercicio cotidiano e integral de su ciudadanía en los ámbitos público/privado, colectivo/individual, local/distrital/nacional/regional y global

CONCLUSIONES

La “**Alfabetización funcional para el ejercicio cotidiano de ciudadanía activa**”, es una conceptualización integral e íntegra que se espera como resultado práctico, por parte de los decisores y ejecutores de política públicas, de este trabajo de investigación porque, basados en el soporte conceptual, la experiencia y el trabajo de campo realizado, se considera que **no es posible bifurcar la categoría de ciudadano**, con goce de derechos y de deberes en un territorio en relación con el Estado, **con la práctica de la ciudadanía en su cotidianidad**. La ciudadanía activa implica **ser consciente de que se es sujeto de derechos y de deberes** en las diversas acciones y decisiones del **día a día** y que esta categoría es **común a los habitantes de un territorio** sin importar qué cargo se ocupa o actividad se desarrolla. Así como se ha asumido que se es hombre o mujer de manera permanente y constante sin necesidad de hacer evidencia de ello permanentemente, es necesario posicionar en el imaginario colectivo la categoría moderna de ciudadano o ciudadana, con derechos y deberes, de manera permanente y constante.

Aunque el Distrito Capital ha invertido recursos significativos en diversos espacios de formación en temas ciudadanos, a pesar de que diversas universidades, instituciones y ONG´s de gran reconocimiento han sido partícipes directas en procesos de formulación, ejecución y evaluación de espacios de formación en diversos temas de ciudadanía, y a pesar de que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación permiten el desarrollo de proyectos como “Gobierno en Línea” que tienen como uno de sus objetivos poner información al alcance de la mano, y a pesar de las diversas reformas y reestructuraciones administrativas que, supuestamente, tienen como fin último al ciudadano en un Estado Social de Derecho; en todo el proceso de este trabajo de investigación se han visibilizado diversas paradojas al conceptualizar y analizar de

manera relacionada la categoría analítica de ciudadanía activa con la categoría analítica de analfabetismo funcional.

La paradoja principal es que a pesar de todos los esfuerzos y recursos que se han invertido para lograr una ciudadanía activa, a través de la inversión en espacios de formación ciudadana, existe el analfabetismo funcional ciudadano, porque en la práctica del ejercicio ciudadano no es claro el cómo, el por qué y el para qué se podrían utilizar los contenidos vistos en esos espacios. Como se evidenció al inicio de este trabajo de grado, el ***analfabetismo funcional ciudadano*** es la paradoja de la ciudadanía activa porque a pesar de que las y los ciudadanos cuentan con diversos espacios de formación ciudadana y están en capacidad de leer documentos relacionados con diversas temáticas ciudadanas, no les es claro para qué les son útiles estos conocimientos en el ejercicio práctico de su ciudadanía.

Otras paradojas significativas que se evidenciaron en el proceso de investigación de este trabajo de investigación están relacionadas con:

- La brecha existente entre lo formal (norma) y lo real (ejercicio) respecto a la ciudadanía. Por ejemplo, uno de los derechos establecidos en la Constitución que es fundamental para ejercer la ciudadanía, el derecho a la vida (art. 11) no está garantizado plenamente por el Estado, razón por la cual algunos ciudadanos se abstienen de ejercer su ciudadanía libremente y sin temor. Otro ejemplo, aunque el enfoque liberal de ciudadanía plantea la noción de libertad del individuo y ésta se encuentra de manera formal en diversas leyes y normas, “no somos libres ni iguales por la necesidad de sobrevivencia” (Quiroga, p. 110 y 126)
- La demanda de espacios de formación pero, al mismo tiempo el no reconocimiento, la no validez y el desconocimiento de éstos. Además de los

resultados de los grupos focales, este tema ha sido medido sistemáticamente por la Encuesta Bogotá Cómo Vamos. La referencia a esta paradoja específica se encuentra en los resultados de 2007.

- La denominación de “espacios de formación” a los talleres, seminarios, diplomados, cursos y otros similares con temas relacionados con la ciudadanía, como la participación y el control social, ofrecidos por diversas entidades del D.C. [orden central, descentralizado y localidades], por cuanto no lo es tal según la intensidad horaria, metodología desarrollada y perfil de algunos de los docentes [algunas universidades y ONG´s contratistas designan a profesionales recién egresados sin experiencia en procesos ciudadanos], según lo que recuerdan quienes participaron en el grupo de control. La información entregada en estos espacios no corresponde con un conocimiento real de las competencias, alcances y responsabilidades de los ciudadanos en su rol como representantes, representados o servidores públicos. El cómo se presentan las herramientas jurídicas de control social es una excepción al respecto porque se basa en presentaciones pre-establecidas que relacionan formatos prácticos
- La polisemia de significados y significantes (Mijares, 2004) que conlleva a un uso indistinto de ciudadanía, sociedad civil, participación para referir aquello que no es gubernamental ni institucional y se levanta en oposición a esto. Además, con este punto se relaciona la particularidad del enfoque que cada entidad otorga a los contenidos ofrecidos según su misión institucional.
- Aunque se declara [de manera políticamente correcta] que la información es publicada en los sitios Web de las entidades, en la práctica las rutas de acceso para estos documentos no son fáciles ni evidentes, evidenciándose así, además, un “analfabetismo tecnológico” en personas que no tienen acceso a Internet y si lo tienen desconocen, por ejemplo, cómo bajar un archivo en Adobe o en WinZip; presentándose así una brecha entre quienes tienen posibilidad, recursos y conocimientos para acceder a la información y quienes no los tienen

- El contexto de interdependencia compleja actual ubica a las y los ciudadanos frente a una multiplicidad de referentes locales, distritales, nacionales e internacionales, respecto a los cuales la interrelación con la diversidad de actores públicos, privados, nacionales y transnacionales conlleva a que el ejercicio de ciudadanía se encuentre en un marco de fronteras porosas y referentes diluidos
- Los incentivos que se presentan para ser parte de los espacios de formación no están relacionados directa y exclusivamente con el contar con herramientas para el ejercicio de la ciudadanía sino que están permeados por intereses particulares no ciudadanos como el tener un contrato con el Distrito
- Existen multiplicidad de escenarios de formación que ofrecen contenidos estructurados según la misión de cada entidad contratante, presentándolos como potestad exclusiva y generando que se relacionen ciertos mecanismos con la entidad directamente y no como un mecanismo ciudadano en general (por ejemplo, algunos ciudadanos referencian las veedurías ciudadanas como de la Veeduría Distrital).
- A excepción de las herramientas jurídicas de control social, en los espacios de formación no entregan contenidos aplicables en el ejercicio de la ciudadanía. Aunque se forma en gestión de proyectos no se evidencia que existe en las localidades un Banco de Programas y Proyectos ni se forma en cómo se decide cuáles de estos proyectos son seleccionados para el tema contractual
- Algunos ciudadanos que han participado en diversos espacios de formación cuentan con un acervo de conceptos técnicos que en la práctica no entienden cómo afectan su ejercicio ciudadano (por ejemplo, gestión pública)
- Uso de nociones conceptuales que formularon y explicaron otras dinámicas son utilizadas en otros escenarios omitiendo su contextualización, por ejemplo lo referido a los “Presupuestos Participativos” de Porto Alegre Brasil se cita como

un ejemplo a seguir sin tener en cuenta al aval del Partido de los Trabajadores ni la forma en que está organizada la sociedad brasileña

- A pesar de la complejidad de lo que significa la democracia representativa y la democracia participativa se posicionan en los espacios de formación estereotipos burdos: los representantes son “malos”, los ciudadanos que participan son “buenos”, ignorando que *el protagonismo que la ciudadanía alcance en la organización de la vida pública será modificado por el tipo de sociedad que se trate*
- A pesar de los avances de cultura ciudadana que se evidenciaban en las diversas encuestas de Bogotá Cómo Vamos, los participantes en los grupos focales evidenciaron que el desinterés por conocer las dinámicas de la ciudad y ejercer la ciudadanía están relacionadas, en alguna medida, con la pluralidad de migrantes en Bogotá, a pesar y en contra de lo que sustenta Aristóteles: *“El ciudadano no lo es por habitar en un sitio determinado, -sino que lo es- por participar en la administración de justicia y en el gobierno. Llamamos en efecto ciudadano al que tiene derecho a participar en la función o judicial de la ciudad”* (Aristóteles. Política. Libro III, 1274 b, 1275 a, 1215 b)
- En palabras de Ichilov: “La paradoja acerca de la escolaridad y la democracia es que si bien hay abundantes pruebas de la existencia de una fuerte relación positiva entre los logros educativos y una variedad de orientaciones y comportamientos cívicos; sigue siendo un enigma cómo la escolaridad logra esto, y la relación causal entre la educación formal y la ciudadanía democrática es en gran medida una indescifrable ‘caja negra’” (2003: 651)

Por otra parte, es preciso resaltar una conversación sobre este trabajo de investigación con el profesor Rodrigo Losada Lora, el 26 de Septiembre de 2009 en su Despacho, en la cual él evidenció que de los procesos de formación referidos no se debe esperar un cambio de actitudes sino (solamente) un incremento en la información, sustentando

esta afirmación en que, según su trayectoria y conocimiento, las actitudes son fundamentadas en experiencias de la infancia que enseñaron a valorar unas cosas y a despreciar o ignorar otras; aunque las actitudes cambian según las experiencias vividas. El profesor Losada argumenta que hay actitudes de fondo que son valores fundamentales en la vida, como las creencias sobre el funcionamiento de la sociedad; de modo que aquello que [con los “espacios de formación” ofrecidos] coincide con éstos, se acepta, lo contrario, choca y por lo tanto se rechaza; argumentando que hay valores superficiales que [con los “espacios de formación” ofrecidos] cambian llegando a aceptar que no se sabía. Para él los valores están muy arraigados y no cabe esperar cambio [por un espacio de formación ofrecido]. De modo que los [“espacios de formación”] son para reforzar las actitudes que ya hay en los que están dispuestos a asimilar. A los que no tienen esta disposición, no les sirve. Con estos argumentos el profesor Losada sustenta que “los espacios de formación sólo son de información: no se forma en ciudadanía porque este proceso es de largo aliento, está referido a los valores e inciden diversos líderes de opinión a lo largo de toda la vida”, relacionando al respecto los "atajos cognitivos" con los que se guían los ciudadanos para orientarse en el mundo que desconocen, aduciendo al respecto a los forjadores de opinión que son reconocidos como conocedores de un tema, con quienes se siente afinidad ideológica y de quienes se cree que su opinión sincera, así como las banderas e íconos de los partidos que son relacionados son las propias experiencias al respecto.

Estos argumentos del profesor Losada son valiosos para el análisis de la teoría revisada y la metodología desarrollada por cuanto no es significativa la diferencia en los resultados de quienes han sido parte de los espacios de formación y quienes no lo han sido, pues, aunque es un proceso voluntario de quienes están dispuestos a dedicar su tiempo y muchas veces sus recursos para la formación; los contenidos ofrecidos por los diversos espacios no les permiten el conocimiento práctico para utilizarlos en el ejercicio de su ciudadanía. A pesar de ello se siguen formulando procesos de formación de este estilo y según las cifras referidas por las entidades consultadas en este estudio de caso,

es significativo el número de participantes y, aunque se tienen procesos diversos que van desde un ciclo básico hasta un diplomado y se referencian ejercicios prácticos como producto de los espacios de formación, no existe sostenibilidad real de estos procesos con una medición de impacto juiciosa y estructurada que permita conocer qué tanto ha afectado el ejercicio ciudadano la formación en ciudadanía que se ofrece.

Parte del respeto que merecen los ciudadanos en un Estado Social de Derecho está en recuperar la legitimidad y la confianza en las instituciones públicas; así como en que los recursos públicos de las instituciones que se obtienen gracias al pago de los impuestos de los ciudadanos, en buena medida, sean invertidos en provecho de incrementar su calidad de vida. Y en la medida en que se están ofreciendo contenidos en espacios de formación ciudadana que no están siendo útiles para el ejercicio de la ciudadanía es necesario evaluar, replantear y desarrollar contenidos que estén acorde con las necesidades de los ciudadanos en las dinámicas reales y complejas actuales. Es preciso aclarar que en ningún momento se está proponiendo el que se supriman porque se considera importante la ventaja de que existan estos espacios de formación en una sociedad como la colombiana en contextos complejos y multidimensionales.

Como se ha evidenciado en todo el trabajo, las nociones de representación y de participación se entienden en el marco del Estado Social de Derecho, por cuanto éste se sustenta en el desarrollo de la democracia participativa y de la democracia representativa. Aún así, es necesario resaltar que en “la formación en” ciudadanía los contenidos ofrecidos priorizan la participación invisibilizando la representación y presentándola como virtuosa mientras se evidencian todas las desventajas de la representación [como se resaltó en el punto doce de la anterior caracterización de las paradojas]. Abordar el lugar de las reglas y las decisiones en los conceptos de participación y representación se puede ejemplificar con los procesos de planeación participativa en el Distrito Capital. Aunque una premisa de la Democracia es “reglas ciertas, resultados inciertos”, en los espacios de planeación participativa [Encuentros

Ciudadanos -EC- (participativos) y Audiencias en las Juntas Administradoras Locales – JAL- (representativos)] no son claras las reglas [normas] para “el ejercicio de” la ciudadanía porque no es explícito todo el ciclo de la planeación ni los recursos involucrados, además, aunque quienes asisten toman decisiones que afectan a la localidad, no responden económica, política ni socialmente por ello. Los ediles tampoco responden. Esto se articula con lo afirmado por Elster en *El Cemento de la Sociedad*: “En términos generales la sociedad suministra los grupos de referencia mayores y la cultura suministra los grupos de referencia locales con respecto a los cuales operan las normas, el altruismo, la envidia y otras motivaciones sociales” (1991: 284)

Aunque autores como Niemi y Junn (1998), retomados con Ichilov, establecen que no existe un “canon” que defina lo que los estudiantes (o adultos) deberían saber sobre ciudadanía en democracia, existe un acuerdo general de que la educación democrática consiste en la inculcación de conocimiento, virtudes y habilidades que deberían ser cultivadas a través de todos los temas de escuela y actividades educacionales, también a través de programas diseñados especialmente para el desarrollo de varios aspectos de la ciudadanía democrática (2003:649): “Saber leer y escribir ha sido reconocida como una habilidad básica que es vital para la democracia. Los padres fundadores de la democracia en América creían que si se convertía en expertos en el habla, la escritura y la lectura a los jóvenes, éstos estarían equipados para funcionar como económicamente independientes y como ciudadanos sofisticados políticamente. La lectura en particular ha sido reconocida como una competencia esencialmente cívica – en palabras de Road Paige “Ninguna sociedad moderna puede funcionar sin una población alfabetizada, y nadie puede funcionar bien en una sociedad moderna sin saber leer y escribir” (The Economist, Febrero 24, 2001, p. 91; citado por Ichilov)-. La inhabilidad de leer documentos cívicos básicos e información pública en general es un serio obstáculo para aprovechar sus derechos y para comprender y el cumplir las responsabilidades cívicas (Stotsky, 1991, citado por Ichilov, 2003:649).

Además, articulando los planteamientos de Ichilov con los argumentos de Freire y Gramsci, que sustentan conceptualmente esta investigación, especialmente los referentes al pensamiento crítico, se rescata también la afirmación presentada por Ichilov: “la lectura es parte crítica del alfabetismo social que implica el análisis y la evaluación de textos ideológicos y mensajes culturales y un entendimiento de las técnicas lingüísticas y discursivas con las cuales los textos representan una realidad social, relaciones e identidades” (2003:649)

Sin ser idealista, sin pretender que para lograr un ejercicio efectivo de ciudadanía son necesarios exclusivamente los espacios de formación y sin caer en la adjetivación de un “buen” espacio de formación con “buena” metodología, que no es de interés de esta investigación, la propuesta que se presenta es que para los ciudadanos, funcionarios y representantes es importante que los contenidos de la formación en ciudadanía partan de las competencias, atribuciones y responsabilidades de los representantes, los representados y los servidores públicos, y, de manera contextualizada con las particularidades de una localidad específica relacionen los derechos y los deberes, la democracia participativa y la democracia representativa, y las diversas dinámicas de la ciudad partiendo de la estructura de la administración distrital.

Esta propuesta responde además a una de las realidades de los colombianos que tiene que ver con una cultura de la lectura casi nula. De nada sirve producir y publicar información, en medio físico y virtual, si los ciudadanos no la leen y no la saben utilizar en el ejercicio de su ciudadanía. Por ello la necesidad de pasar de un “analfabetismo funcional ciudadano” a una “alfabetización ciudadana”. Es de potestad de las autoridades y decisores de política pública el definir si la articulan con las competencias ciudadanas que están planteadas por el Ministerio de Educación Nacional. Lo importante es que se tenga en cuenta la capacidad que tienen los ciudadanos de identificar la información, identificarla de manera condicionada, relacionar información e inferir información según datos ofrecidos.

REFERENCIAS

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004), *Recorriendo Teusaquillo. Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá, D.C.*, Bogotá, Alcaldía Mayor.

_____. (2007), *Reforma Administrativa de 2006 - Acuerdo 257*, Bogotá, Alcaldía Mayor.

Berry, A. (2003). *Respuestas de política a los problemas de pobreza y desigualdad en el mundo en desarrollo*, Revista de la CEPAL, N° 79, Abril.

Bogotá Cómo Vamos. (2009), "Cómo medir la participación ciudadana en Bogotá", en Boletín electrónico de junio – julio (en línea), disponible en www.bogotacomovamos.org, recuperado: 5 de Agosto de 2009

_____. (2007), "Encuesta de percepción: Nueve años, tres alcaldes, y... ¿Una nueva ciudad?", (en línea), disponible en http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE_13_PPT_Encuesta_2007_Agosto_23.pdf, recuperado: 5 de Agosto de 2009

_____. (2009) "Encuesta de percepción 2009". (en línea) disponible en www.bogotacomovamos.org, recuperado: 5 de Agosto de 2009

Bobbio, N. (1989), *Liberalismo y democracia*. México. Fondo de Cultura Económica

Bromberg, P. (2009, Marzo 15), Cultura sobre derechos, documento insumo del marco teórico y conceptual que orientó la construcción de preguntas y la futura interpretación de los resultados de la IV Encuesta Bienal de Culturas 2009, correo electrónico enviado a Coy S.

_____. (2003) *Reflexiones sobre cultura ciudadana en Bogotá*. Bogotá, D.C. Observatorio de Cultura Urbana. Instituto Distrital de Cultura y Turismo

Castro, J. (2008), *Constitución Política de Colombia. Concordancias, referencias históricas e índice analítico*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario

Carracedo, J. (2009), *Democracia, ciudadanía y educación*. Madrid. Editorial Universidad Internacional de Andalucía/ AKAL.

Cheresky, I. (comp.), (2006), *Ciudadanía, Sociedad Civil y Participación Política*, Buenos Aires, s.e.

- Colombia, Congreso Nacional de la República, (1991). *Constitución Política de Colombia*
- _____, _____, (1992). *Decreto Ley 1421 de 1992. Estatuto Orgánico de Bogotá, D.C.*
- _____, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, (2007) *Encuesta de Calidad de Vida*
- _____, Ministerio de Educación Nacional, (2005). *Comprensiones sobre ciudadanía.*
- _____, _____, (2004). *Formar para la ciudadanía... ¡Si es posible! Lo que necesitamos saber y saber hacer.* Serie desarrollada y editada por la Asociación Colombiana de Facultades de Educación
- _____, _____, (2003) *Estándares básicos de Competencias Ciudadanas*
- _____, _____, e Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior [ICFES] 2003 y 2005 *Marco de interpretación de resultados de las Pruebas Saber en Competencias Ciudadanas*
- Cortina, A. (1998). *Ciudadanos del mundo: hacia una nueva teoría de la ciudadanía.* México. Alianza
- Coy, S. (2008) *El heterogéneo público de las políticas públicas. Aproximación basada en la experiencia de las dinámicas de Bogotá D.C* Paper presentado al profesor Jesús Carrillo Rodríguez. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana
- De Antonio Gómez, A. (2001) *Pedagogía Constitucional. Un análisis jurídico – político de la Constitución de 1991*". Bogotá. Editorial Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Delgado, A. y Rico, A. (1993) *Constitución, convivencia social y participación ciudadana* Bogotá. Editorial Pontificia Universidad Javeriana
- Escalante, F. (1992) *Ciudadanos Imaginarios.* México. Editorial del Colegio de México
- Fundación Presencia. (1995) *Ciudadanía en Constitución* Bogotá. Adaptación del libro "We the people: the Citizen and the Constitution" desarrollado por el Center for Civic Education, en Estados Unidos
- Foro "La participación ciudadana en Bogotá: ¿Para dónde vamos?". (2009) Realizado

por Bogotá Cómo Vamos e Iniciativa colombiana para la promoción de la participación ciudadana. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana.

Freire, P. (1989). *La alfabetización como proceso político – pedagógico*. En: Freire, P. y Mariño, G. (comp.) “*Cartas a los alfabetizadores*”. Quito. Editorial Cedeco.

_____. (1989) *La alfabetización como elemento de formación de la ciudadanía*. En: Freire, Paulo. *Alfabetización ¿A favor de quien?* Quito. Editorial Cedeco.

_____. (1985) *La naturaleza política de la educación. Cultura, poder y liberación*. España. Paidós

_____. (1994) *Educación y participación comunitaria*. En Castells M. et all. “*Nuevas perspectivas críticas en educación*”. Buenos Aires. Paidós.

García, M. (2001) *¿Ciudadanía Avergonzada? Democracia Local y Construcción de Ciudadanía. El Caso de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá*. Bogotá. Editado por Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) Universidad Nacional de Colombia.

Garreton, M. (2006) *Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual*. En: “*Ciudadanía, Sociedad Civil y Participación Política*”. Cheresky, I. (comp). Argentina. Editores Miño y Dávila.

Gramsci, A. (1981) *La alternativa pedagógica*. México. Fontanara.

_____. (1974) *Pequeña Antología Política*. España. Fontanella.

_____. (1971) *La política y el estado moderno*. Roma. Península.

Giddens, A. (1995) *Más allá de la Izquierda y la Derecha*. Madrid. Cátedra.

Giraldo, C. (2007) *¿Protección o desprotección social?*. Bogotá. Desde Abajo.

González E. y Velásquez F. (2003) *¿Qué ha pasado con la participación en Bogotá?*. Bogotá. Editado por Fundación Corona.

Hard, R. (2005) *Espacios para la construcción de la ciudadanía. La ciudadanía no se impone, se construye* En: “*Comprensiones sobre ciudadanía*” (MEN). Con cita textual en la obra: “El trabajo de Roger Hard en relación con los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas del MEN se enmarca principalmente en las líneas de Participación y responsabilidad democrática, y Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias”. Bogotá. Magisterio

Herrera Zgaib, M. (2000) *La Participación y Representación Política en Occidente*. Bogotá, CEJA

Ibañez, J. (1993) *Cómo se realiza una investigación mediante grupos de discusión*. En: *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Madrid. Alianza Editorial

Ichilov, O. (2003) *Education and Democratic Citizenship in a Changing World*. En: *Oxford Handbook of Political Psychology*. Sears, D., Huddy L. y Jervis R. (edit). Londres. Oxford University Express

Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (2007). *Dale tu mano a Bogotá. Por una ciudadanía activa. Escuela Distrital de Participación y Gestión Social en Bogotá*. Bogotá. IDPAC.

_____. (s.f) *Gerencia Escuela de Participación* [presentación Power Point de la Escuela del IDPAC que cuenta con marco institucional, objetivo, formación para la participación y Formación en TIC´s]. Bogotá. s.e.

_____. (s.f.) *Gráficas de resultados de registros cuantitativos y cualitativos obtenidos en la investigación de las expectativas y necesidades de los usuarios del servicio*. Bogotá. s.e.

_____. (s.f.) *Proyecto No. [s.d.] Escuela Distrital de Participación y Gestión Social (versión 14 de Julio)*. [documento presentado al Banco de Programas y Proyectos]. Bogotá. s.e.

_____ y Foro Nacional por Colombia. (2008). *Serie Planeación participativa y gestión pública*. Compuesta de cuatro cuadernillos con los siguientes títulos: Descentralización territorial y gestión local en Bogotá, La Participación Ciudadana en Bogotá: ejercicio de la ciudadanía en el espacio local, Evaluación participativa de la gestión pública, y, Democracia, sociedad civil y ciudadanía. Bogotá. Gente Nueva Editorial

Jiménez del Castillo, J. (2005) *Redefinición del Analfabetismo: El Analfabetismo Funcional*. México. Revista de Educación. No. 338

Lind, G. (2005). *Los dilemas y la ciudadanía*. En “*Compresiones sobre ciudadanía*” (MEN). Con cita textual en la obra: “El trabajo de Georg Lind, en relación con los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas del MEN se enmarca principalmente en la línea de Participación y responsabilidad democrática”. Bogotá. Magisterio

- Linero R. *Estrategia Escuela de Control Social con consolidado de participantes*. Trabajo de consultoría presentado a la Veeduría Distrital. Bogotá. 2007
- Londoño, L. (1990) *El Analfabetismo Funcional. Un nuevo punto de partida*. Madrid. Editorial Popular. OEI
- Marshall, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. s.l. Alianza Editorial.
- Mijares, M. (2004) *Ciudadanía, sociedad civil, redes sociales o el constante reacomodo de los nuevos términos. ¿Debemos aprender a hablar de nuevo?* En: “*Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*”. Matto D. (comp.). Caracas. Universidad Central de Venezuela
- Milani, F. (2005) *Ciudadanía proactiva, pactos de convivencia y paz*. En “*Comprensiones sobre ciudadanía*” (MEN). Con cita textual en la obra: “El trabajo de Feizi Milani en relación con los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas del MEN se enmarca principalmente en las líneas de Convivencia y paz, Participación y responsabilidad democrática, y Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias”. Bogotá. Magisterio
- Mockus, A. (2004) *¿Por qué competencias ciudadanas en Colombia?* En: “*Al Tablero*” Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, Edición Febrero – Marzo.
- _____. (2005) *Ley, moral y acción ciudadana*. En “*Comprensiones sobre ciudadanía*” (MEN). Con cita textual en la obra: “El trabajo de Antanas Mockus en relación con los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas del MEN se enmarca principalmente en las líneas de Participación y Responsabilidad Democrática, y Convivencia y Paz”. Bogotá. Magisterio
- Montúfar, C.(2006) *Representación y participación ciudadana en el Ecuador: tensiones y complementariedades* En: *¿Representación o Participación? Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI*. Bogotá. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) Universidad Nacional de Colombia.
- Mouffe, Ch. (1993) *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical*. Barcelona. Paidós
- Pastrana, E. (2005) *Extinción o reinención del Estado-Nación frente a los desafíos globales*. Bogotá. Desafíos
- Pizano, L.(2003) *Bogotá y el cambio. Percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía..* Bogotá. Colección Maestrías.Universidad Nacional y Universidad de los Andes

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. *Bogotá una apuesta por Colombia. Informe de Desarrollo Humano 2008*. Bogotá. s.e

Quiroga, H. (2006) *Déficit de ciudadanía y transformaciones del espacio público*. En: “*Ciudadanía, Sociedad Civil y Participación Política*”. Cheresky I. (comp). Argentina. Editores Miño y Dávila.

Rawls, J. (1971) *Teoría de la justicia*. Reino Unido. Editorial Universidad de Cambridge.

Ramírez Sáiz, J. (2006) *Ciudadanía Mundial*. México. Editorial del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Rojas Trujillo, G. (2005) *Tendencias teóricas en ciudadanía*. En: “*Cátedra democracia y ciudadanía*” Cifuentes. M. (comp). Bogotá. Editorial Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Solórzano Benítez, M. (2007) *Como analfabetos funcionales se tratarán*. Página 5 del artículo de Internet “Una mirada a las tendencias actuales del analfabetismo”, <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article961>, Revista IPLAC. No. 1 / enero – abril, recuperado Marzo 16 de 2008

Taylor, Ch. (1992) *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México. Fondo de Cultura Económica.

UNESCO (2000) *Analfabetismo Funcional en siete países de América Latina*. Infante, M. (Coordinadora técnica) Santiago de Chile, s.e

Uribe, D. (2009) *Historia de las Independencias contada por Diana Uribe* [CD-ROM]. Bogotá. Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A.

Veeduría Distrital (s.f.) *Escuela de Control Social*. Bogotá. (s.e)

_____. (2009) *Escuela de Control Social – Programa de Formación 2008*. Contrato interadministrativo No. 143 de 2008 entre la Veeduría Distrital y la Universidad Nacional de Colombia. Informe final [versión ejecutiva] Bogotá s.e.

_____ y Universidad del Valle (2005) *Democracia, Participación y Control Social a la Gestión Pública. Guía para la formación de servidores públicos*. Bogotá, s.e.

_____ y Universidad Nacional de Colombia [UNIJUS] (2007) *El control social de lo público: Un derecho y un deber. Diagnóstico de las localidades de Bogotá. Localidad de Teusaquillo*. Bogotá, s.e.

Velásquez, F. (2009, 18 de noviembre), *Presentación de la Encuesta de opinión sobre participación ciudadana en Bogotá, 2009*. Foro “La participación ciudadana en Bogotá: ¿Para dónde vamos?”, Bogotá Cómo Vamos e Iniciativa colombiana para la promoción de la participación ciudadana, Bogotá.

_____ et al. (2009) *Participación ciudadana y representación política en contextos de conflicto armado*. En: Revista Controversia No. 191. Bogotá. Editorial CINEP.

Verba, S. et al. (1995) *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge. Harvard University Press.

Zemelman, H. (2004) *En torno a la potenciación del sujeto como constructor de la historia*. En: “Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas”. Laverde T. (Edit). Bogotá. Siglo del Hombre.

Zolo, D. (2007) *La tragedia de la Ciencia Política*, México. Revista Metapolítica..

BIBLIOGRAFÍA

- Almond, G. y Verba, S. (1992) *La Cultura Política En: Diez textos básicos de Ciencia Política*. Batle. A (edit). s.l. Ariel S.A.
- Bendix, R. (1964). *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires. Amorrortu editores
- Bobbio, N. (1985) *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Bromberg, P. (2009) *Escuela y Cultura Política Democrática: ¿Vamos en contravía?*, correo electrónico enviado a Coy S. Artículo remitido al correo personal. Bogotá.
- Cámara de Comercio de Bogotá (2007) *Perfil Económico y Empresarial Localidad de Teusaquillo*, Bogotá, s.e.
- Cisse, S. (1992) *Alfabetización funcional y condiciones de receptividad en las comunidades*, Mali, s.e.
- Dahl, Robert (1992) *La Poliarquía En: Diez textos básicos de Ciencia Política*. Batle. A (edit). s.l. Ariel S.A.
- Dalton, R. y Klingemann, H. (2007) *Citizens and political behavior* En: The Oxford Handbook of Political Behavior. Londres. Oxford University Press
- Dorvlo, L. (1992) *Aspectos filosóficos de la alfabetización funcional: el sistema de Freire*, Ghana, s.e.
- Durkheim, E (2006) *Educación y sociología*. México. Colofón.
- Fung, A. y Olin, E. (2003) *En torno al Gobierno participativo con poder de decisión En: Democracia en profundidad. Nuevas formas institucionales de gobierno participativo con poder de decisión*. España. Proyecto Utopías.
- Gutierrez, F. (1998) *La ciudad representada*. Bogotá. Tercer Mundo..
- Held, D. (1997) *Democracia y orden global*. Buenos Aires. Paidós.
- Isunza, E. y Olvera, A. (2006) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*. México. Ciesas

- Kymlicka, W. y Norman, W. (1997) *El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía*. En *La Política*. No. 3. Barcelona, Paidós
- Laclau, E. (2005) *El pueblo y la producción discursiva del vacío*. En “La razón populista”. México. Fondo de Cultura Económica
- Laverde, M. y Navarrete, G y Zuleta, M. (2004) *Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas*. Bogotá. Siglo del Mundo
- Lechner, N. (2002) *Nuevas ciudadanías*. En *Revista de estudios sociales*. No. 5. Bogotá, Universidad de los Andes
- Martin, S. (1992) *Algunos requisitos sociales de la democracia: Desarrollo económico y legitimidad política*. En: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Batle. A (edit). s.l. Ariel S.A.
- Morin, E. (1997) *¿Qué es pensamiento complejo y complejidad?* Buenos Aires. Instituto Internacional de Pensamiento Complejo. Universidad del Salvador
- Olson, M. (1992) *La lógica de la acción colectiva*. En: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Batle. A (edit). s.l. Ariel S.A.
- Rawls, J. (1993) *Liberalismo Político*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Rivero, Á. (1997) Representación política y participación En: *Manual de Ciencia Política*. Del Águila, R (edit). Madrid, Trotta
- Rogers, A. (1992) *Entrenamiento para la alfabetización: el problema con Freire*. En: *Educación de Adultos*. Inglaterra. s.e.
- Secretaría Distrital de Cultura y Turismo. (2009). *IV Encuesta Bienal de Culturas* [presentación]. Bogotá.
- Semetko, H. (2007) *Political communication* En: *The Oxford handbook of political behavior*. Dalton, E. y Klingemann, H. (edit). Londres. Oxford University Press
- Vargas Velásquez, A. (2000) *Participación social, una mirada crítica*. Bogotá. Almudena

Artículos de Internet:

Caracol Radio (2009, 8 de septiembre) “César Gaviria: Con una segunda reelección, Uribe pretende destrozarse las instituciones democráticas” [En línea], disponible en: <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=875118>, recuperado 29 de septiembre de 2009

El Espectador (2009, 19 de febrero) “La contratación no es clientelismo, es participación política”. Entrevista con Clara López, Secretaria de Gobierno. [En línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/articulo119492-contratacion-no-clientelismo-participacion-politica>, recuperado: 15 de Abril de 2009

El Tiempo (2009, 16 de septiembre) “Colombia afirma que acuerdo con E.U. se firmara y confirma que reconsidera permanencia en Unasur” [En línea], disponible en: http://www.eltiempo.com/colombia/politica/colombia-afirma-que-acuerdo-con-eu-se-firmara-y-confirma-que-reconsidera-permanencia-en-unasur_6122027-1, recuperado el 29 de septiembre de 2009

www.chron.com (2009, 11 de septiembre) “Obama y su esposa rinden homenaje a víctimas del 11 de septiembre” [En línea], disponible en <http://www.chron.com/disp/story.mpl/sp/us/6613831.html> recuperado el 29 de septiembre de 2009

Sitios Web revisados

- www.alcaldiabogota.gov.co
- www.bogotacomovamos.org.co
- www.casadelcontrolsocial.gov.co
- www.contraloriabogota.gov.co
- www.dane.gov.co
- www.desarrolloeconomico.gov.co
- www.eltiempo.com
- www.elespectador.com
- <http://indh.pnud.org.co>
- www.mineducacion.gov.co
- www.participacionbogota.gov.co
- www.personeriabogota.gov.co
- www.redbogota.com
- www.sdp.gov.co
- www.veeduriadistrital.gov.co

ANEXOS

ANEXO A.
Encuesta estructurada para el Grupo de Tratamiento

ENCUESTA SOBRE FORMACIÓN Y EJERCICIO DE CIUDADANÍA (gt)

Gracias por ser parte de esta investigación sobre la formación y ejercicio de la ciudadanía en Bogotá, bajo la dirección de la profesora Yolanda Rodríguez.

La información que usted nos permita será utilizada con fines exclusivamente académicos.

I. Perfil

(1) Nombres y Apellidos _____

(2) Edad _____ años cumplidos

(3) Género __ masculino __ femenino

(4) Último grado de escolaridad cursado _____

__ Primaria __ Bachillerato __ Técnico __ Tecnólogo __ Universidad __ Postgrado

(5) Estrato de residencia _____

II. Participación en espacios de formación

(6) Año en que participó en la Escuela de Participación (Control Social) _____

(7) Razones que lo llevaron a participar en la Escuela de Participación (Control Social)

<input type="checkbox"/> Contenidos ofrecidos	<input type="checkbox"/> Conocer líderes de la comunidad	
<input type="checkbox"/> Estar ocupado	<input type="checkbox"/> Interactuar con gente	
<input type="checkbox"/> Me convenció un amigo	<input type="checkbox"/> Otra ¿Cuál? _____	
<input type="checkbox"/> Interés en un sector específico		
<input type="checkbox"/> Salud	<input type="checkbox"/> Movilidad	<input type="checkbox"/> Servicios Públicos
<input type="checkbox"/> Medio Ambiente	<input type="checkbox"/> Cultura	<input type="checkbox"/> Educación
<input type="checkbox"/> Seguridad	<input type="checkbox"/> Grupo poblacional ¿Cuál? _____	
<input type="checkbox"/> Otro ¿Cuál? _____		

(8) ¿Ha participado en otros espacios de formación ciudadana?

No Si.

Si respondió de manera afirmativa, por favor relacione la siguiente información

Entidad oferente	Localidad	Tema	Año
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

(9) ¿Qué entiende por ciudadanía?

III. Uso práctico de los contenidos vistos

(10) ¿Le han servido los contenidos vistos en estos espacios de formación?

No Si

¿Por qué?

(11) ¿Qué temas vistos en estos espacios de formación ha podido poner en práctica?

(12) ¿Cuáles temas no ha podido poner en práctica? - ¿Por qué no los ha podido ejercitar?

(13) Desde su experiencia, ¿Considera que existe alguna diferencia en participar sin haber sido parte de los espacios de formación que en participar habiendo sido parte de estos espacios?

___ Ninguna diferencia
¿Por qué?

___ Total diferencia

(14) Respecto a la participación, ¿cuáles considera usted que son?

Ventajas de la participación

Desventajas de la participación

(15) Respecto a la representación, ¿cuáles considera usted que son?

Ventajas de la representación

Desventajas de la representación

ANEXO B.
Encuesta estructurada para el Grupo de Control

ENCUESTA SOBRE FORMACIÓN Y EJERCICIO DE CIUDADANÍA (gc)

Gracias por ser parte de esta investigación sobre la formación y ejercicio de la ciudadanía en Bogotá, bajo la dirección de la profesora Yolanda Rodríguez.

La información que usted nos permita será utilizada con fines exclusivamente académicos.

I. Perfil

(1) Nombres y Apellidos _____

(2) Edad _____ años cumplidos

(3) Género __ masculino __ femenino

(4) Último grado de escolaridad cursado _____

__ Primaria __ Bachillerato __ Técnico __ Tecnólogo __ Universidad __ Postgrado

(5) Estrato de residencia _____

II. Participación en espacios de formación

(6) Ha participado en espacios de formación sobre ciudadanía _____ Si _____ No

(7) Si no ha participado en espacios de formación sobre ciudadanía, es porque:

__ Contenidos ofrecidos no son interesantes __ La universidad ofrece esa formación

__ Desconocimiento de la existencia de la Escuela __ No le encuentra provecho práctico

__ Otro ¿Cuál? _____

(8) Si ha participado en estos espacios de formación, por favor relacione la siguiente información

Entidad oferente	Localidad	Tema	Año
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

(9) ¿Qué razones que lo motivarían a participar en espacios de formación sobre ciudadanía?

<input type="checkbox"/> Contenidos ofrecidos	<input type="checkbox"/> Conocer líderes de la comunidad	
<input type="checkbox"/> Estar ocupado	<input type="checkbox"/> Interactuar con gente	
<input type="checkbox"/> Que un amigo le convenza	<input type="checkbox"/> Otra ¿Cuál? _____	
<input type="checkbox"/> Interés en un sector específico		
<input type="checkbox"/> Salud	<input type="checkbox"/> Movilidad	<input type="checkbox"/> Servicios Públicos
<input type="checkbox"/> Medio Ambiente	<input type="checkbox"/> Cultura	<input type="checkbox"/> Educación
<input type="checkbox"/> Seguridad	<input type="checkbox"/> Grupo poblacional ¿Cuál? _____	
<input type="checkbox"/> Otro ¿Cuál? _____		

(10) ¿Qué entiende por ciudadanía?

III. Uso práctico de los contenidos vistos

(11) ¿Usted considera que los contenidos que se ofrecen en los espacios de formación si son útiles en el ejercicio de la ciudadanía?

No Si
¿Por qué?

(12) ¿Cree usted que algunos de los contenidos que se ofrecen en los espacios de formación sobre ciudadanía no son utilizados en la práctica ciudadana?

No Si
¿Por qué?

(13) Desde su experiencia, ¿Considera que existe alguna diferencia en participar sin haber sido parte de los espacios de formación que en participar habiendo sido parte de estos espacios?

Ninguna diferencia Total diferencia
¿Por qué?

(14) Respecto a la participación, ¿cuáles considera usted que son?

Ventajas de la participación

Desventajas de la participación

(15) Respecto a la representación, ¿cuáles considera usted que son?

Ventajas de la representación

Desventajas de la representación

Anexo C.

Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de identificar en un texto (enfoque en derechos y deberes)

1. IDENTIFICAR EN UN TEXTO

*Por favor señale aquellos derechos, estipulados en la Constitución Política de Colombia, que usted considera que están relacionados con el ejercicio de la ciudadanía.
Al finalizar le agradecemos el favor de indicarnos por qué lo consideró así.*

A. Derechos Fundamentales

Relacionado con ciudadanía		Título II: De los Derechos, las Garantías y los Deberes
Si	No	Capítulo 1: Derechos Fundamentales
		Art. 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.
		Art. 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
		Art. 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley
		Art. 14. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.
		Art. 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre
		Art. 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad.
		Art. 17. Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.
		Art. 18. Se garantiza la libertad de conciencia.
		Art. 19. Se garantiza la libertad de cultos.
		Art. 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.
		Art. 21. Se garantiza el derecho a la honra.
		Art. 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.
		Art. 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.
		Art. 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse.
		Art. 25. El trabajo es un derecho y una obligación social
		Art. 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.
		Art. 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
		Art. 28. Toda persona es libre.
		Art. 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.
		Art. 30. Quien estuviere privado de su libertad, y creyere estarlo ilegalmente, tiene derecho a invocar ante cualquier autoridad judicial, en todo tiempo, por sí o por interpuesta persona, el Habeas Corpus
		Art. 31. Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo excepciones de ley.
		Art. 32. El delincuente sorprendido en flagrancia podrá ser aprehendido y llevado ante el juez por cualquier persona.
		Art. 33. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge o parientes
		Art. 34. Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

	Art. 35. Se prohíbe la extradición de colombianos por nacimiento.
	Art. 36. Se reconoce el derecho de asilo en los términos previstos en la ley.
	Art. 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente.
	Art. 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades
	Art. 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones
	Art. 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna: formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.
	Art. 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana.
¿Por qué seleccionó esos derechos?	

B. Derechos Sociales, Económicos y Culturales

Relacionado con ciudadanía		Título II: De los Derechos, las Garantías y los Deberes.
Si	No	Capítulo 2: Derechos Sociales, Económicos y Culturales
		Art. 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.
		Art. 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades.
		Art. 44. Derechos fundamentales de los niños
		Art. 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.
		Art. 46. Protección y asistencia de las personas de la tercera edad
		Art. 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos
		Art. 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio
		Art. 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.
		Art. 50. Todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de seguridad social tendrá derecho a recibir atención gratuita en instituciones de salud que reciban aportes del Estado
		Art. 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna.
		Art. 52. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.
		Art. 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo.

		Art. 54. Es obligación del Estado y empleadores ofrecer formación y capacitación profesional y técnica
		Art. 55. Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales
		Art. 56. Se garantiza el derecho de huelga
		Art. 57. La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas.
		Art. 58. Se garantizan la propiedad privada
		Art. 59. En caso de guerra y sólo para atender a sus requerimientos, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por el Gobierno Nacional sin previa indemnización.
		Art. 60. El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad.
		Art. 61. El Estado protegerá la propiedad intelectual
		Art. 62. El destino de las donaciones no podrá ser variado ni modificado por el legislador
		Art. 63. Los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
		Art. 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios
		Art. 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado.
		Art. 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario
		Art. 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social
		Art. 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos.
		Art. 69. Se garantiza la autonomía universitaria.
		Art. 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura
		Art. 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres.
		Art. 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado.
		Art. 73. La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia
		Art. 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.
		Art. 75. El espectro electromagnético es un bien público inajenable e imprescriptible
		Art. 76. La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público
		Art. 77. La dirección de la política en materia de televisión estará a cargo del organismo mencionado.
¿Por qué seleccionó esos derechos?		

C. Derechos Colectivos y del Ambiente

Relacionado con ciudadanía		Título II: De los Derechos, las Garantías y los Deberes.
Si	No	Capítulo 3. Derechos Colectivos y del Ambiente
		Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.
		Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.
		Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales
		Artículo 81. Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas
		Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.
¿Por qué seleccionó esos derechos?		

Por favor señale aquellos deberes, estipulados en la Constitución Política de Colombia, que usted considera que están relacionados con el ejercicio de la ciudadanía.
Al finalizar le agradecemos el favor de indicarnos por qué lo consideró así.

D. Deberes y Obligaciones

Relacionado con ciudadanía		Título II: De los Derechos, las Garantías y los Deberes.
Si	No	Capítulo 5: De los deberes y obligaciones
		Art. 95 (a). La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla.
		Art. 95 (b). El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.
		Art. 95 (c). Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.
		Son deberes de la persona y del ciudadano: Art. 95 (d 1). Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
		Art. 95 (d 2). Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
		Art. 95 (d 3). Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales;
		Art. 95 (d 4). Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
		Art. 95 (d 5). Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
		Art. 95 (d 6). Propender al logro y mantenimiento de la paz;
		Art. 95 (d 7). Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;
		Art. 95 (d 8). Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano,
		Art. 95 (d 9). Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.
¿Por qué seleccionó esos deberes?		

¿Son suficientes los **derechos**?

SI ___ No ___ ¿Por qué?

¿Son suficientes los **deberes**?

SI ___ No ___ ¿Por qué?

¿Por qué considera que en la Constitución hay más derechos que deberes?

Anexo D.

Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de identificar en un texto – mapas (enfoque georreferencial)

1. IDENTIFICAR EN UN TEXTO (MAPAS)

Por favor observe los siguientes mapas y datos correspondientes.



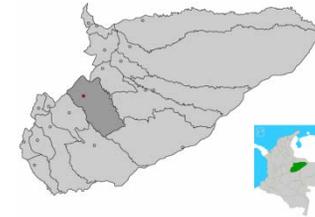
Teusaquillo en Bogotá, D.C.



Localidad Teusaquillo



Facatativá en Cundinamarca



Yopal en Casanare

Información sobre la localidad de Teusaquillo comparada			
	Teusaquillo	Facatativá	Yopal
	Una de las 20 localidades de Bogotá, D.C.	Uno de los 116 municipios de Cundinamarca	Capital de uno de los 32 departamentos de Colombia (Casanare)
Habitantes	139.298	106.070	119.692
Área (Hectáreas)	1.419	15.800	227.100
Fuente: Estructuración de la investigadora según Censo DANE 2005			

¿Qué encuentra en los mapas y la información presentada sobre habitantes y área?

¿Considera que deben existir particularidades para participar en la localidad de Teusaquillo?

No Si

¿Por qué?

Según su conocimiento de la ciudad, ¿Qué entidades del orden nacional, departamental, distrital y local están en Teusaquillo?

Orden Nacional

Orden Departamental

Orden Distrital

Orden Local

Anexo E.

Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de identificar de forma condicionada (enfoque en herramientas jurídicas)

2. IDENTIFICAR EN FORMA CONDICIONADA

Por favor revise el siguiente esquema, realizado según la presentación realizada por Mary Sánchez, consultora de la Veeduría Distrital.

Mecanismos jurídicos para obtener información	a) Consultas previas b) Audiencia pública c) Derecho de Petición
Mecanismos para intervenir ante riesgos de la función pública	d) Acción Popular e) Acción de Tutela f) Acción de Cumplimiento g) Denuncia h) Queja
Mecanismos de participación política	i) Voto (<i>no se encontraba incluido en la versión de la consultora. Por el objetivo de la investigación se incluyó en esta herramienta pedagógica</i>) j) Iniciativa popular legislativa k) Referendo l) Revocatoria del mandato m) Plebiscito n) Consulta popular o) Cabildo abierto

Sobre lo que usted sabe, por favor cuéntenos:

5. **¿Cuáles de estos mecanismos permiten el ejercicio** de la ciudadanía?

6. ¿**Cómo** lo hacen?

7. ¿El **ejercicio de la ciudadanía se limita** a las herramientas jurídicas de participación política?
___ NO ___ SI

¿**Por qué?**

8. ¿Cómo se puede superar la visión “juridicista” de la ciudadanía?

Anexo F.

Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de relacionar o integrar varias partes del texto (enfoque dinámicas y estructura de la ciudad)

3. RELACIONAR O INTEGRAR INFORMACIONES DE VARIAS PARTES DEL TEXTO

Por favor, observe el siguiente fotograma con fotos bajadas de Internet:



Historia supuesta de este fotograma: En la localidad de Teusaquillo, específicamente en la UPZ CAN, hay un gran hueco al lado del Ministerio de Transporte que está afectando la movilidad de los habitantes, visitantes y trabajadores de la localidad de Teusaquillo. Los vecinos afirman que este hueco es resultado del desvío del transporte público como consecuencia de la construcción de Transmilenio por la Calle 26, según el acuerdo firmado con el Gobernador de Cundinamarca y el Ministro de Transporte para lograr articular esta obra con el Tren de Cercanías.

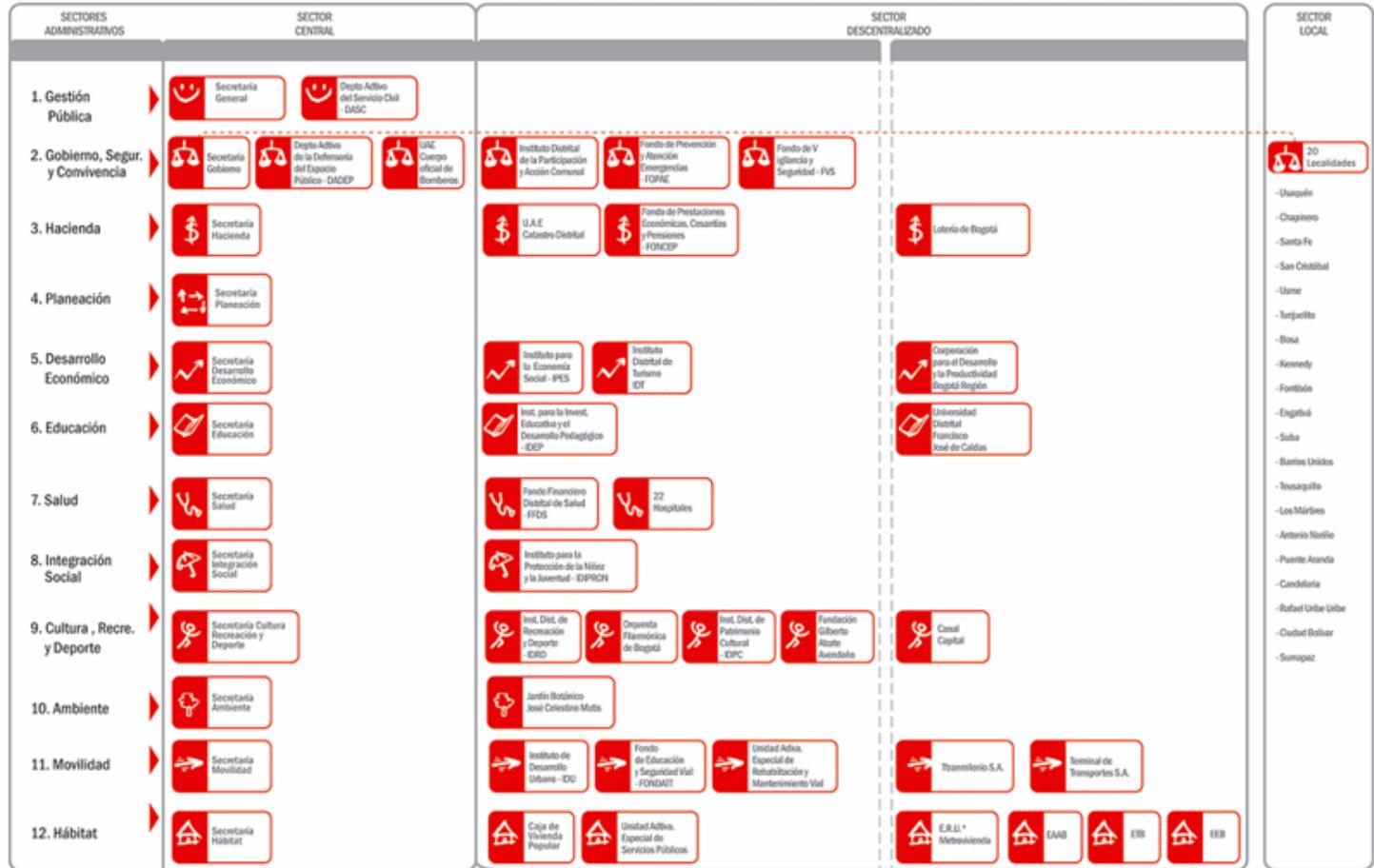
Según sus conocimientos, le agradecemos el favor de diligenciar el siguiente cuadro:

Actores	Competencias <i>facultades y atribuciones para ejercer determinadas funciones basados en una jurisdicción</i>	Alcances <i>limitaciones y posibilidades que se tienen para ejercer funciones</i>	Responsabilidades <i>causas y efectos penales, sociales, políticos y económicos por su ejercicio</i>
Ciudadanos			
Ediles			
Alcalde local			
Alcalde mayor			
Ministro de Transporte			

Ahora, permítanos conocer cómo se articularía su respuesta según la Estructura General del Distrito Capital que presentamos a continuación

ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

ESTRUCTURA GENERAL DEL DISTRITO CAPITAL



- Usaquén
- Chapinero
- Santa Fe
- San Cándido
- Usme
- Tejaque
- Bosa
- Kennedy
- Fontibón
- Engativá
- Suba
- Barrios Unidos
- Teusaquillo
- Los Mártires
- Antonio Nariño
- Puente Aranda
- Candilán
- Rafael Uribe Uribe
- Ciudad Bolívar
- Sumapaz

Anexo G.

Herramienta metodológica que relaciona la ciudadanía activa con la capacidad de producir información (enfoque representación y participación)

4. INFERIR O GENERAR MÁS ALLÁ DE LA INFORMACIÓN DADA EN EL TEXTO, TRAYENDO CONOCIMIENTOS EXTERNOS A EL, O HACIENDO INFERENCIAS AMPLIADAS BASADAS EN EL TEXTO PARA PRODUCIR NUEVA INFORMACIÓN

Le agradecemos el favor de responder según su conocimiento al respecto

Actores con los cuales se interactúa para la ciudadanía	¿Cuáles son sus competencias?	¿Cuáles son sus alcances?	¿Cuáles son sus responsabilidades?	¿Cuál es la manera de ejercer la ciudadanía frente a ellos?
<p>Ediles de la localidad de Teusaquillo (Fuente: http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/01.17010214.html)</p> <p>María Fernanda Rojas, Marcia Helena Barrios, Luis Antonio Mendoza, José David Castellanos, Diego Alejandro Ríos, Fanny Marina Jiménez, Gloria Eugenia Oramos, Quena María Ribadeneira, Rite Susana Schuster</p>  <p>Fuente de la fotografía: http://1.bp.blogspot.com/_aCRE3FBsTZY/R8Wr40fudel/AAAAAAAAAXA/opQTBPB-sYA/s400/JAL%2Btodos%2B2.JPG</p>				
<p>Alcalde Local Teusaquillo Juan Carlos Almonacid</p>  <p>Fuente: FaceBook</p>				
<p>Actores con los cuales se interactúa para la ciudadanía</p>	<p>¿Cuáles son sus competencias?</p>	<p>¿Cuáles son sus alcances?</p>	<p>¿Cuáles son sus responsabilidades?</p>	<p>¿Cuál es la manera de ejercer la ciudadanía frente a ellos?</p>

<p>Alcalde Mayor</p> <p>Samuel Moreno Rojas</p>  <p>Fuente: http://www.newsmatic.e-pol.com.ar/usr/482/3311/125samuelmoreno.jpg</p>				
<p>Concejales</p>  <p>Álvaro Argote, Carlos Baena, Ángela Benedetti, Álvaro Caicedo, Jaime Caicedo, Andrés Camacho, Orlando Castañeda, Henry Castro, Severo Correa, Carlos Vicente de Roux, Jorge Durán Silva, Rafael Escrucería, Carlos Galán, Germán García, Liliana de Diago, Gilma Jiménez, Javier Lastra, Fernando López, Omar Mejía, Hipólito Moreno, Patricia Mosquera, Celio Nieves, Martha Ordoñez, Javier Palacio, Orlando Parada, Humberto Quijano, Felipe Ríos, José Rodríguez, Fernando Rojas, Ernesto Salamanca, Lucía Sandoval moreno, Antonio Sanguino, Orlando Saniesteban, Alfonso Torrado</p>				
<p>Representantes a la Cámara por Bogotá</p>  <p>Luis Felipe Barrios, David Luna, Venus Albeiro Silva, Juan Manuel Hernández, Nicolás Uribe, Lucero Cortés, Wilson Borja, Germán Navas, Germán Olano, Pablo Cortés, Luis Enrique Salas, Germán Barón, Ángel Custodio Cabrera, Rubén Darío Salazar, José Fernando Castro, Simón Gaviria, Fernando Tamayo, Gloria Díaz</p>				

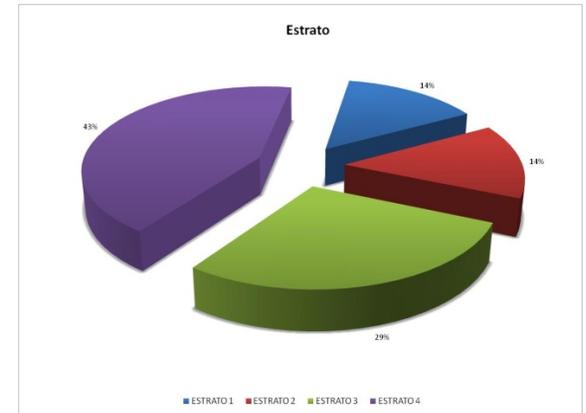
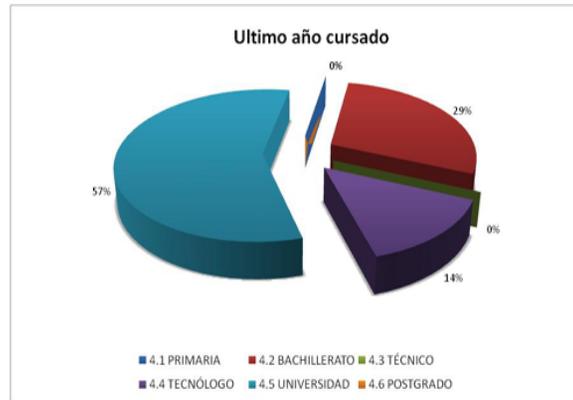
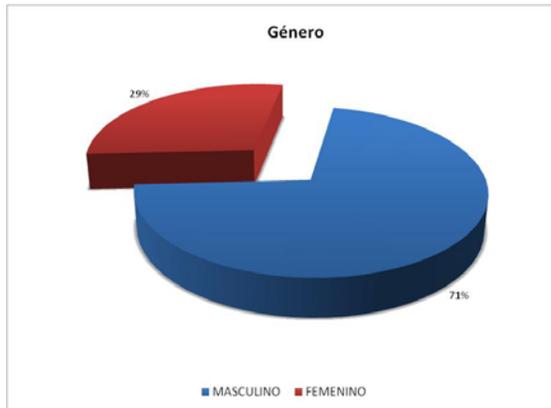
¿En qué se diferencian estos representantes?

Anexo H.

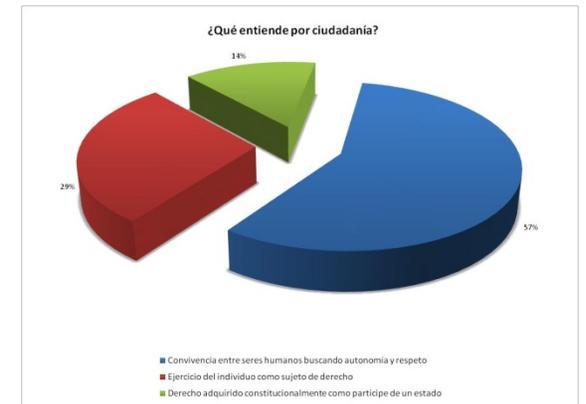
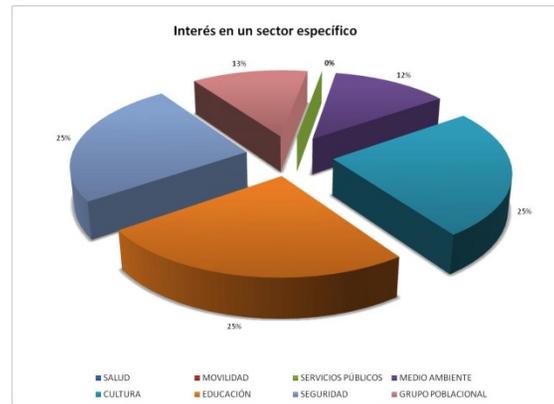
Gráficas resultantes de la implementación de las herramientas metodológicas en Grupo de Tratamiento

GRUPO DE TRATAMIENTO

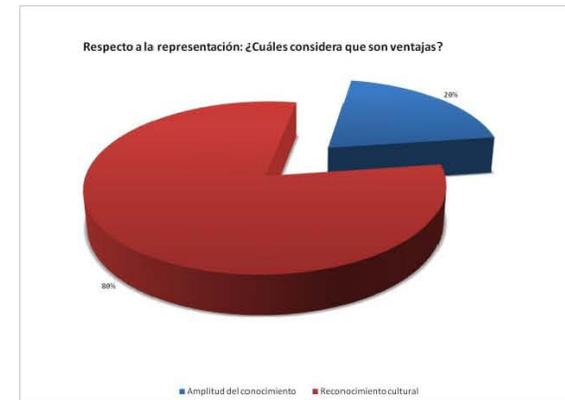
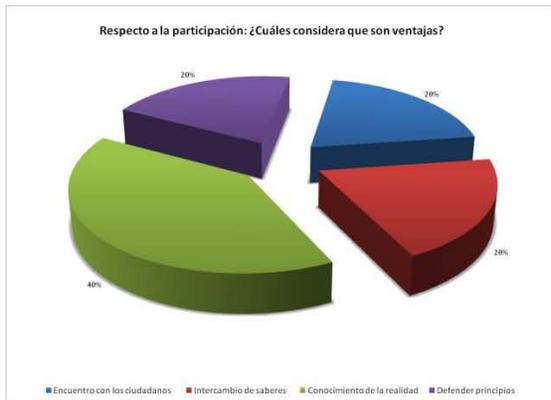
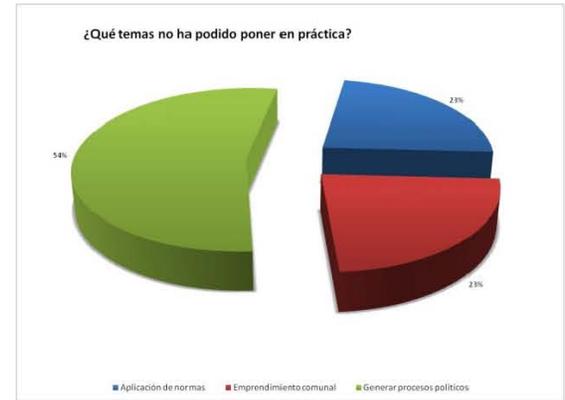
0. ENCUESTA SOBRE FORMACIÓN Y EJERCICIO DE CIUDADANÍA a) Perfil

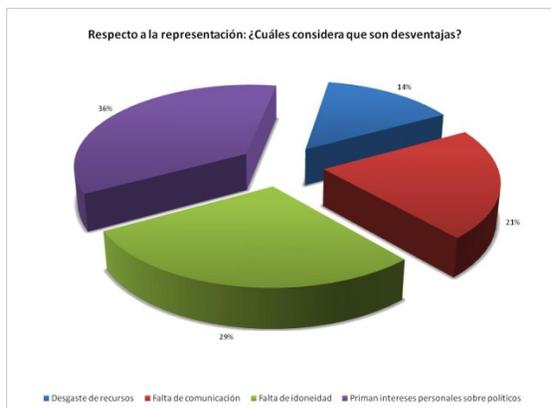


b) Participación en espacios de formación



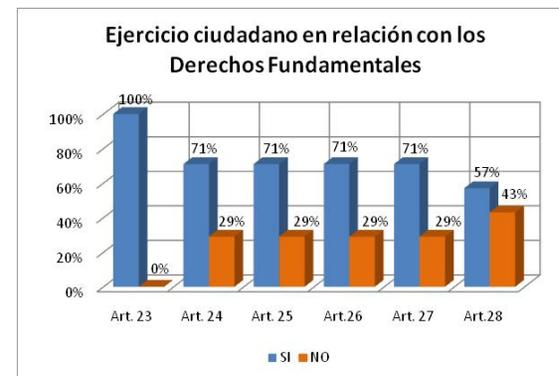
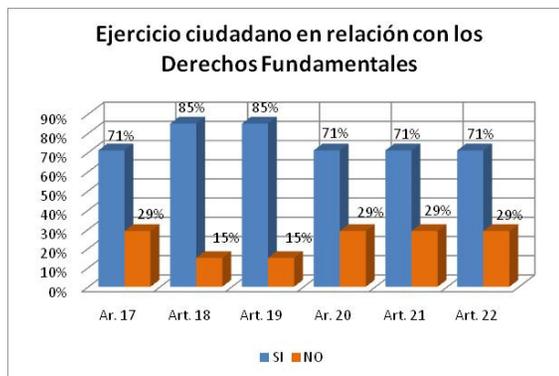
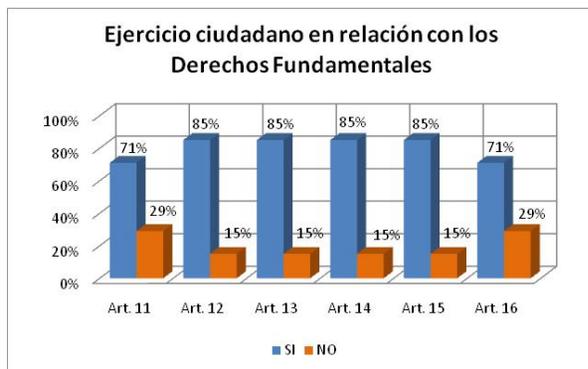
c) Uso práctico de los contenidos vistos





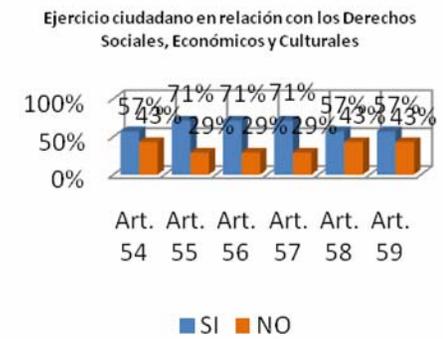
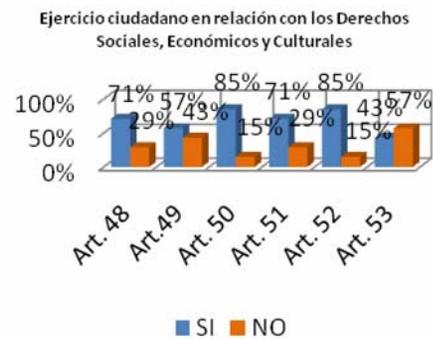
1. IDENTIFICAR EN UN TEXTO

a) Derechos fundamentales

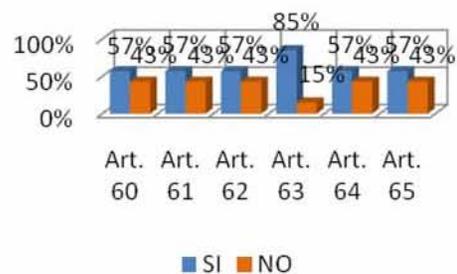




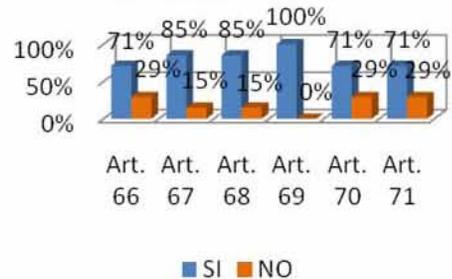
b) Derechos Sociales, Económicos y Culturales



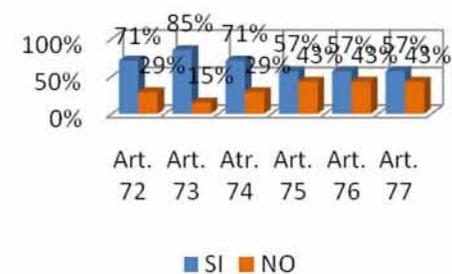
Ejercicio ciudadano en relación con los Derechos Sociales, Económicos y Culturales



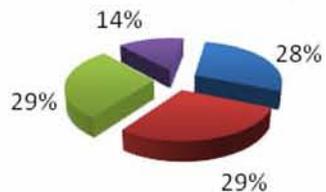
Ejercicio ciudadano en relación con los Derechos Sociales, Económicos y Culturales



Ejercicio ciudadano en relación con los Derechos Sociales, Económicos y Culturales

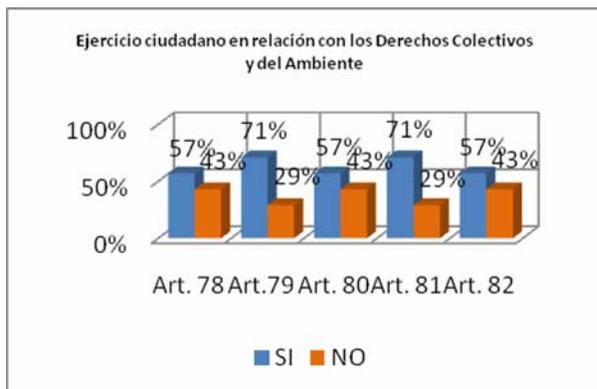


¿Por qué seleccionó estos derechos?

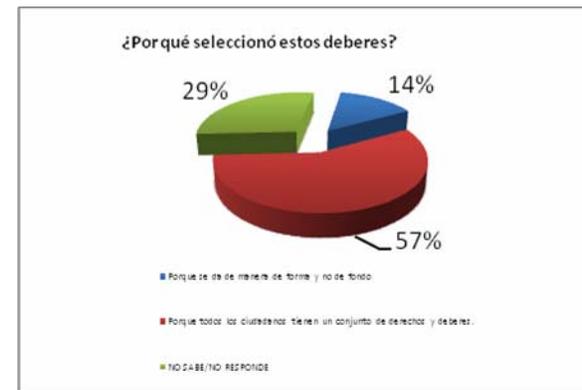
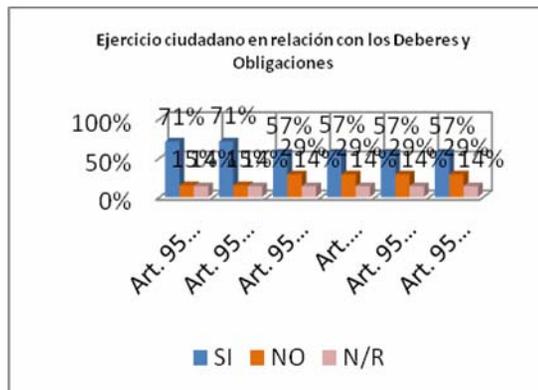
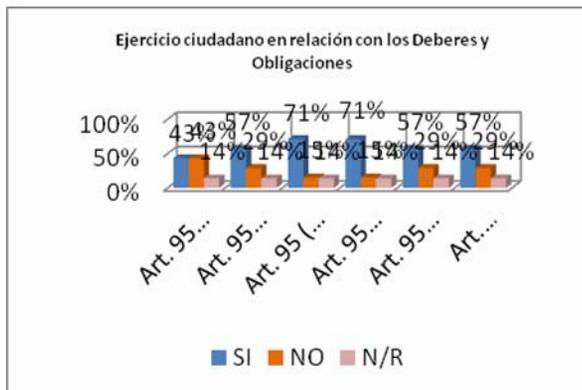


- Por como están planteados y su relación con ciudadanía
- Porque son los afectados para respetar debidamente los derechos sociales y el Estado dese de garantizarlos
- Porque de forma legal el Estado y la empresa privada se encarga de beneficiarlos
- Porque estos influyen en el desarrollo colectivo y bienestar individual

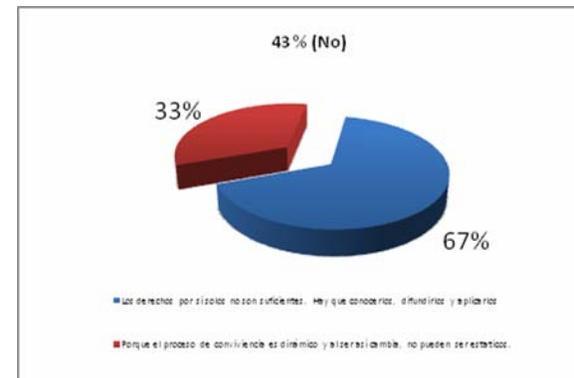
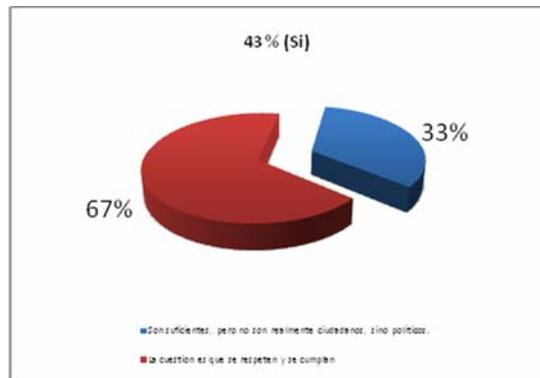
c) Derechos colectivos y del ambiente



d) Deberes y obligaciones



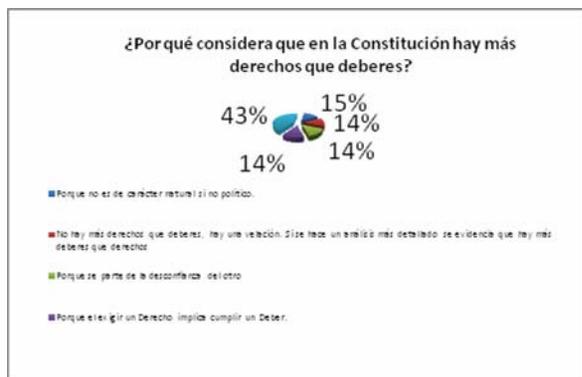
¿Son suficientes los derechos estipulados en la Constitución Política de Colombia?



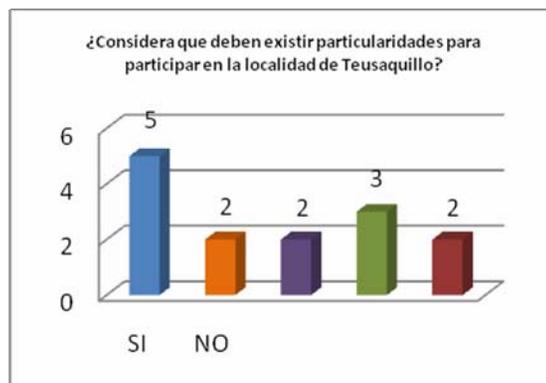
¿Son suficientes los deberes estipulados en la Constitución Política de Colombia?



¿Por qué considera que en la Constitución hay más derechos que deberes?



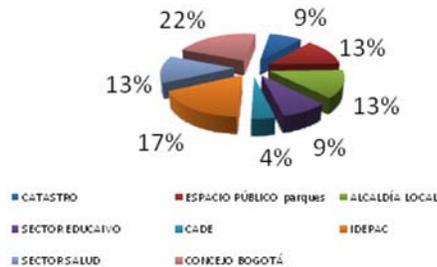
1B. IDENTIFICAR EN UN TEXTO (MAPAS)



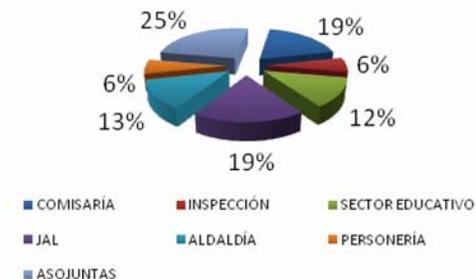
¿Qué entidades de orden departamental existen en Teusaquillo?



¿Qué entidades de orden distrital existen en Teusaquillo?



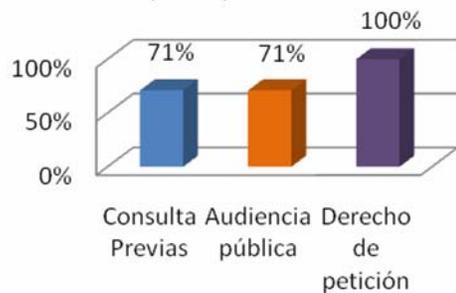
¿Qué entidades de orden local existen en Teusaquillo?



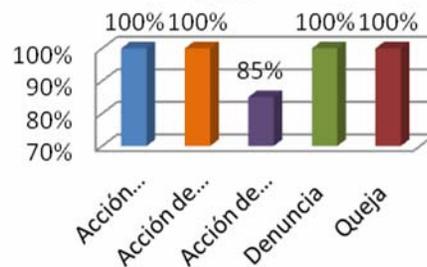
2. IDENTIFICAR EN FORMA CONDICIONADA

a) Mecanismos que permiten el ejercicio de la ciudadanía

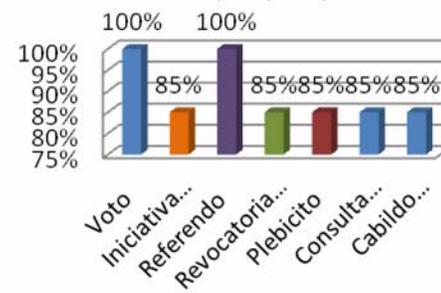
Mecanismos jurídicos para obtener información



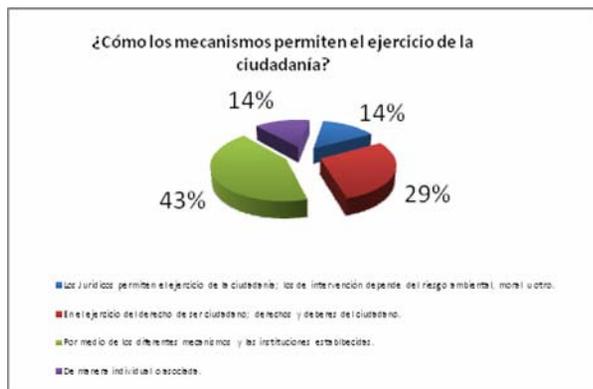
Mecanismos para intervenir ante riesgos de la función pública



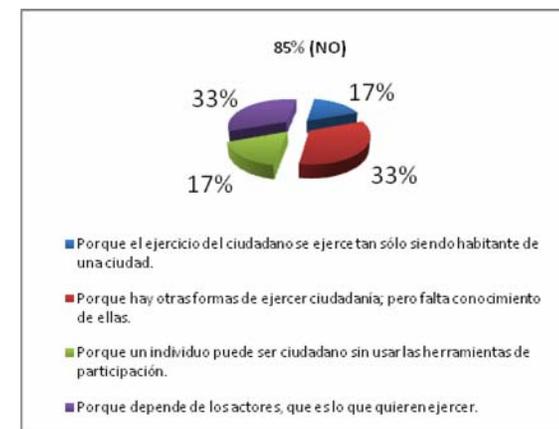
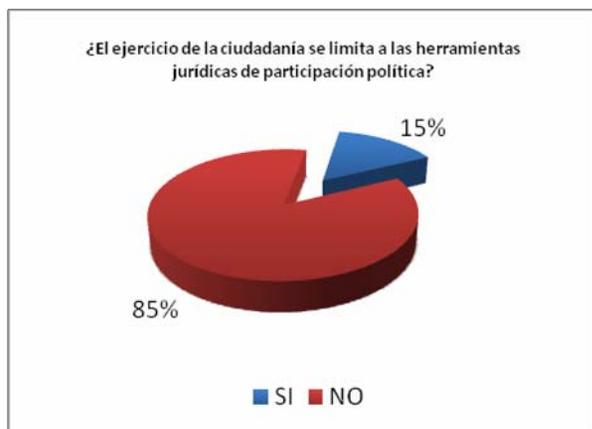
Mecanismos de participación política



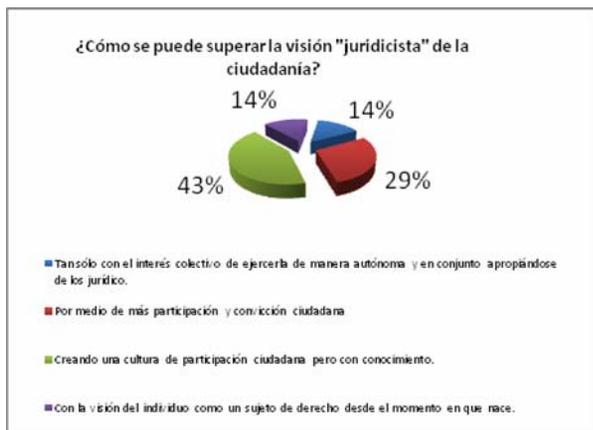
b) Como permiten el ejercicio de la ciudadanía



c) ¿El ejercicio de la ciudadanía se limita a las herramientas jurídicas de participación política?

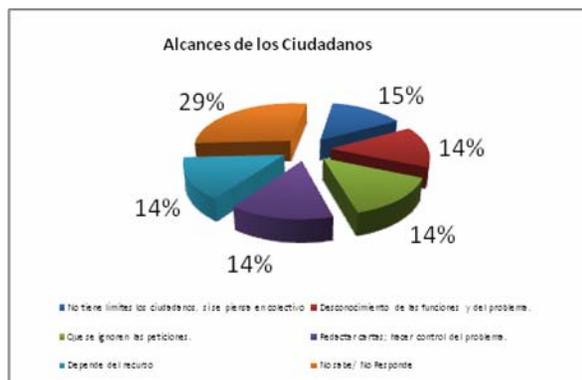
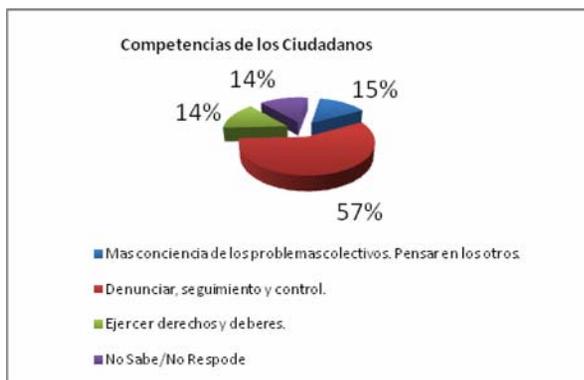


d) ¿Cómo se puede superar la visión “juridicista” de la ciudadanía?

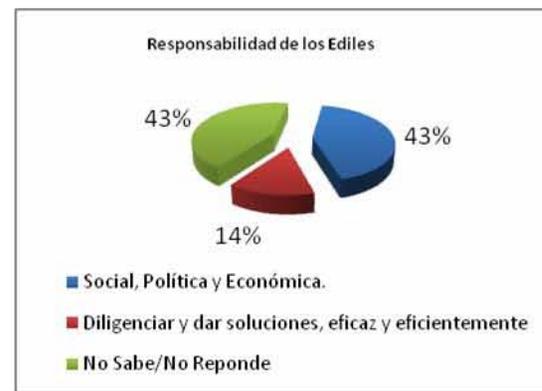


3. RELACIONAR O INTEGRAR INFORMACIONES DE VARIAS PARTES DEL TEXTO

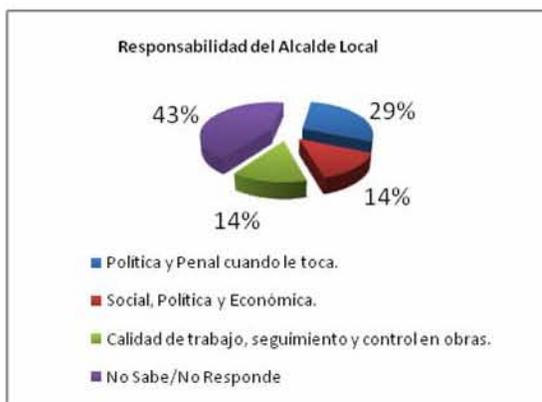
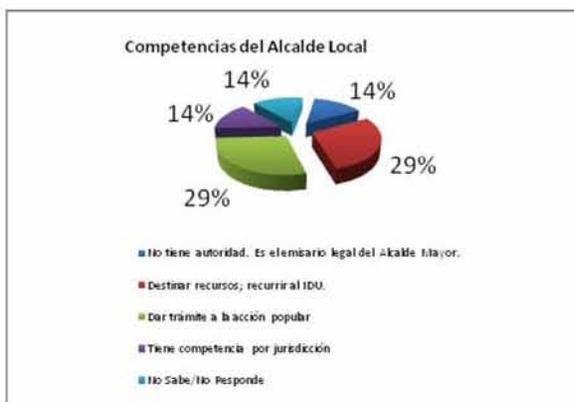
a) Ciudadanos



b) Ediles



c) Alcalde local

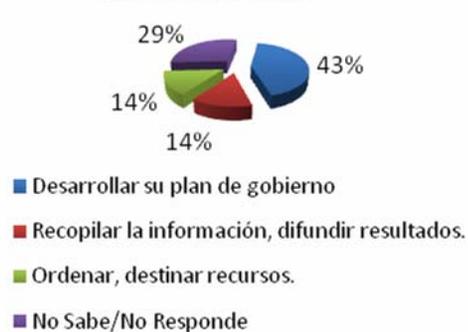


d) Alcalde mayor

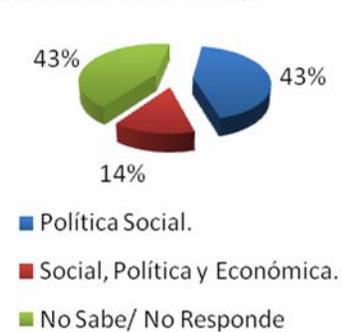
Competencias del Alcalde Mayor



Alcances del Alcalde Mayor

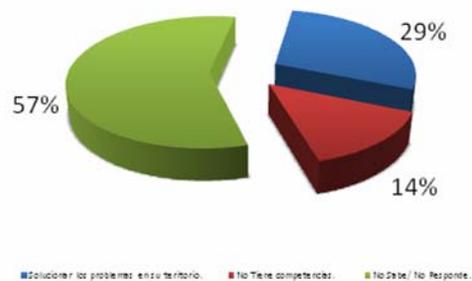


Responsabilidad del Alcalde Mayor

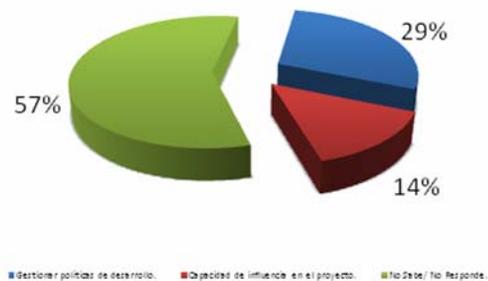


e) Gobernador

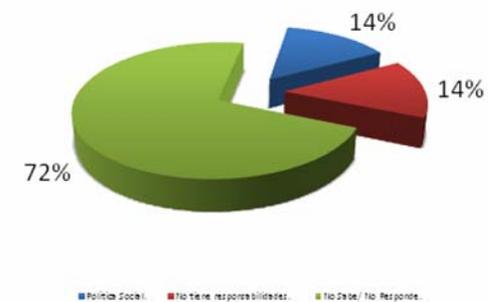
Competencias del Gobernador



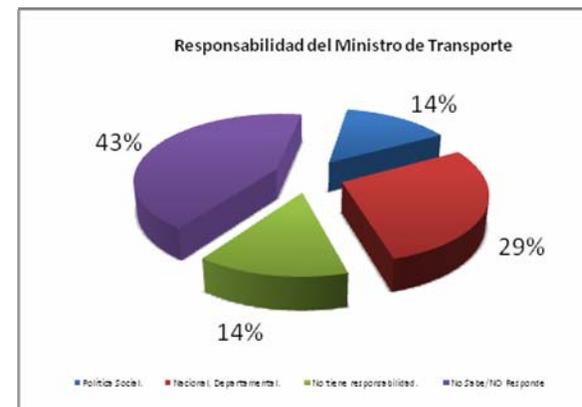
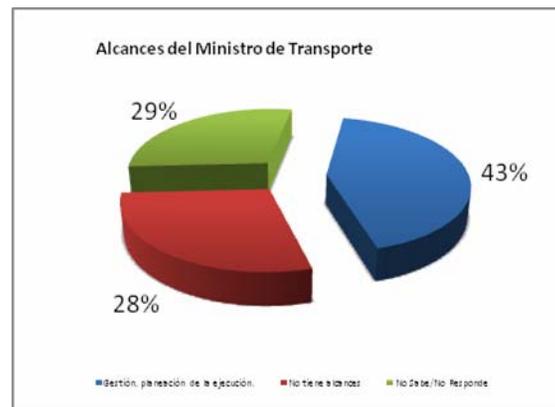
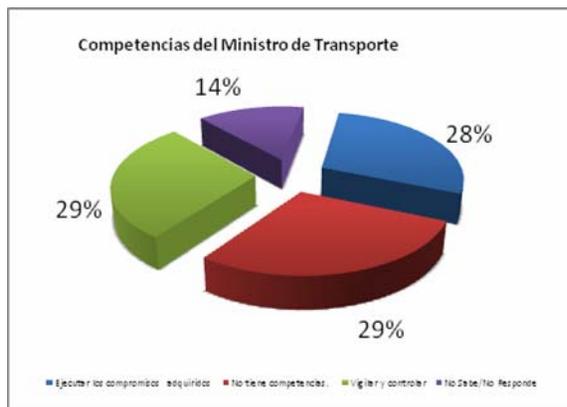
Alcances del Gobernador



Responsabilidad del Gobernador



f) Ministro de Transporte

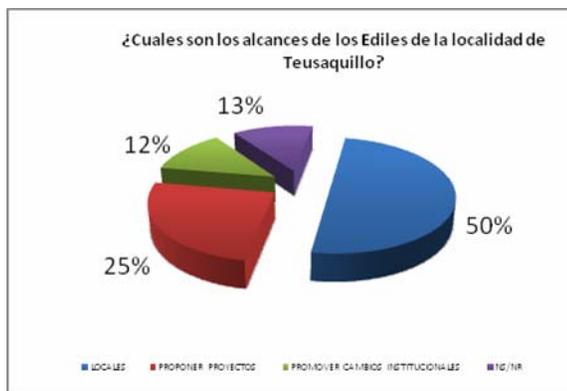


g) Articulación con la estructura del Distrito Capital

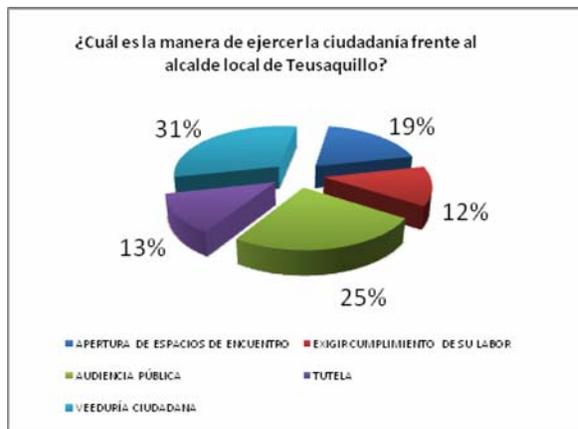
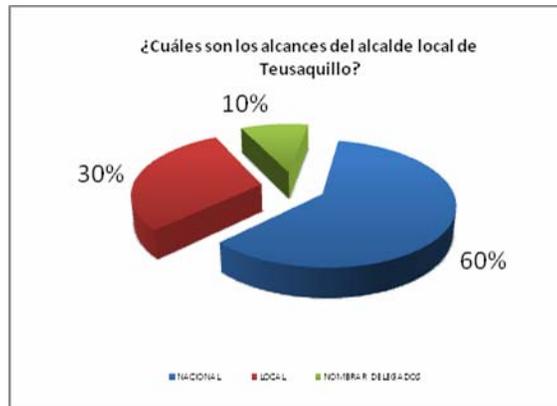
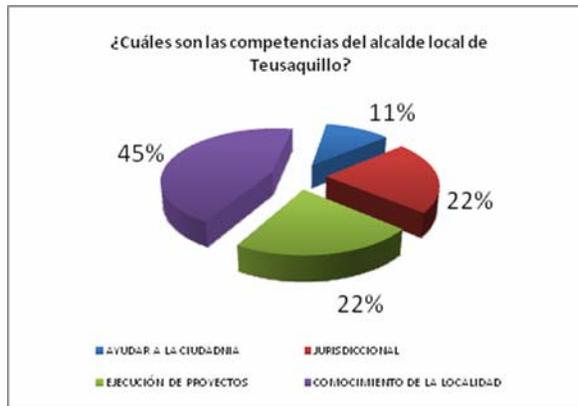


4. INFERIR O GENERAR INFORMACIÓN

a) Ediles



b) Alcalde local



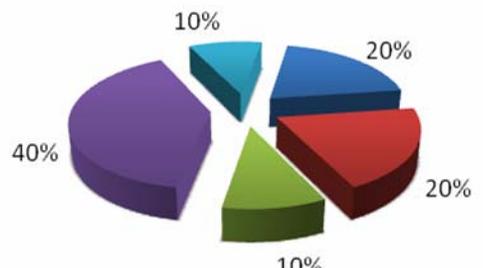
c) Alcalde mayor

¿Cuáles son las competencias del Alcalde Mayor de Bogotá?



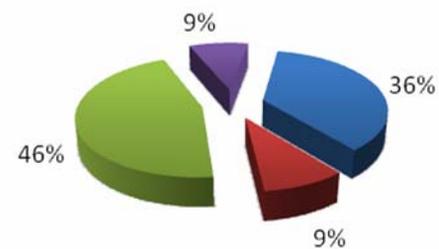
■ DESARROLLO PLANES Y PROYECTOS ■ CUMPLIR LA LEY
■ EJECUTAR EL PLAN DE DESARROLLO

¿Cuáles son los alcances del Alcalde Mayor de Bogotá?



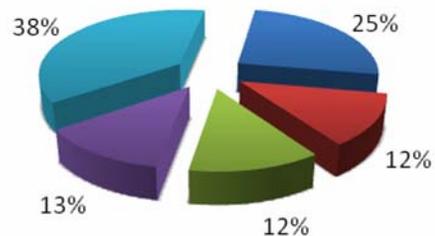
■ DISTRITALES ■ NO LIBRAR DELEGADOS ■ RENDICIÓN DE CUENTAS ■ POLÍTICO ■ LOCAL

¿Cuáles son las responsabilidades del Alcalde Mayor de Bogotá?



■ ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS ■ PENALES ■ POLÍTICAS ■ NS/NR

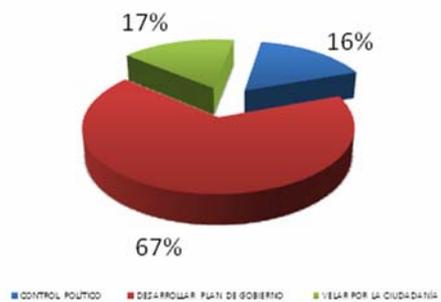
¿Cuál es la manera de ejercer la ciudadanía frente al Alcalde Mayor de Bogotá?



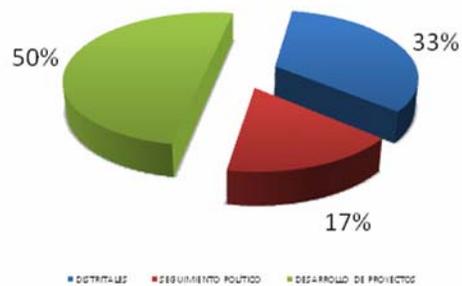
■ REVOCATORIA DE MANDATO ■ TUTELA ■ VEEDURÍA CIUDADANA ■ VOTO ■ REFERENDO

d) Concejales

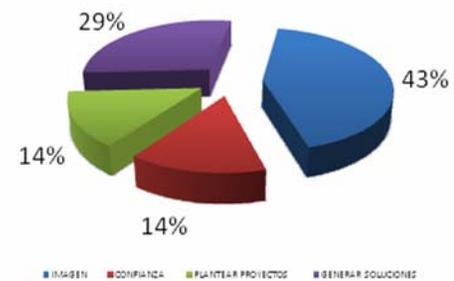
¿Cuáles son las competencias de los concejales de Bogotá?



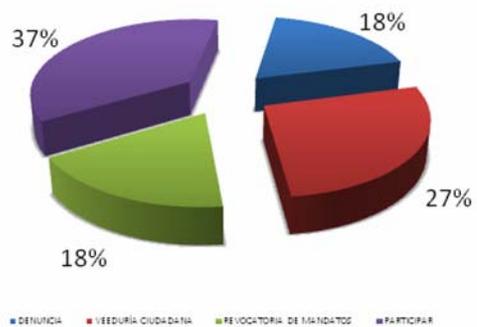
¿Cuáles son los alcances de los concejales de Bogotá?



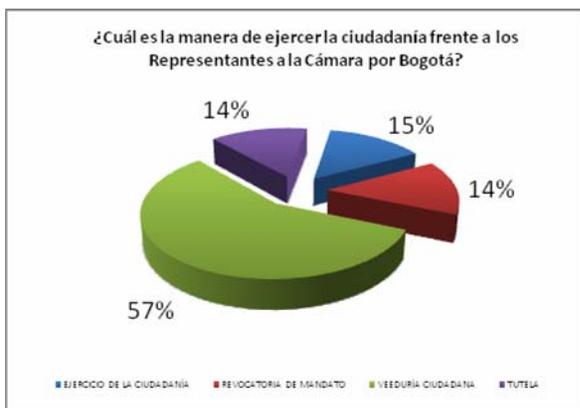
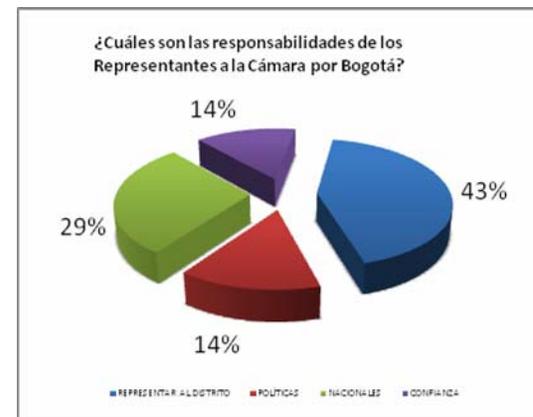
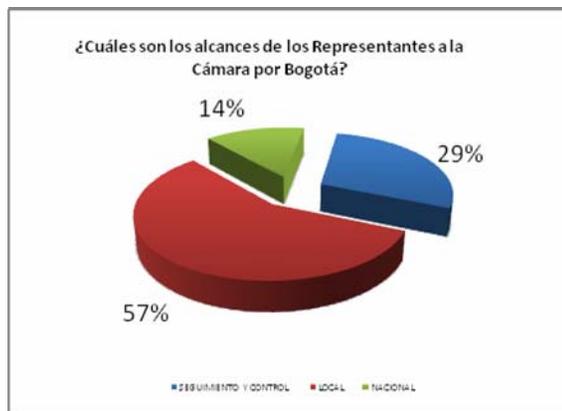
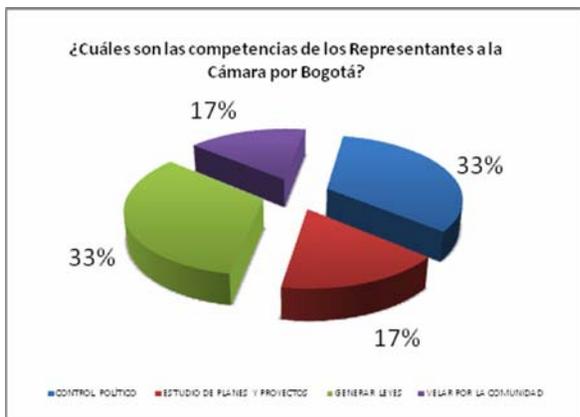
¿Cuáles son las responsabilidades de los concejales de Bogotá?



¿Cuál es la manera de ejercer la ciudadanía frente a los concejales de Bogotá?



e) Representantes a la Cámara por Bogotá



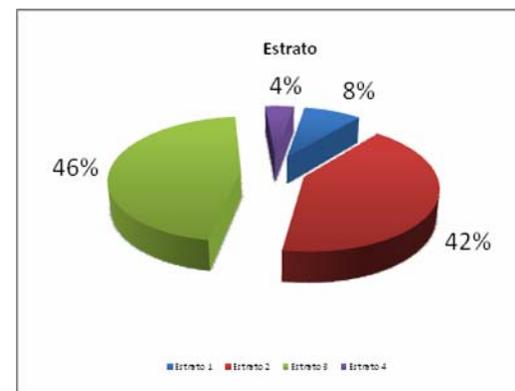
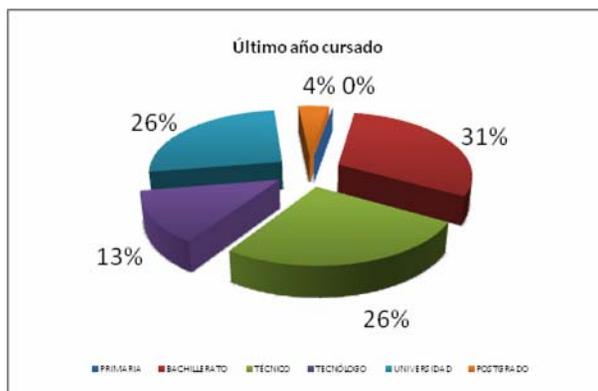
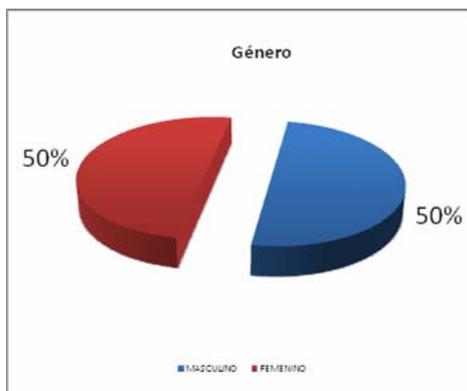
Anexo I.

Gráficas resultantes de la implementación de las herramientas metodológicas en Grupo de Control

GRUPO DE CONTROL

0. ENCUESTA SOBRE FORMACIÓN Y EJERCICIO DE CIUDADANÍA

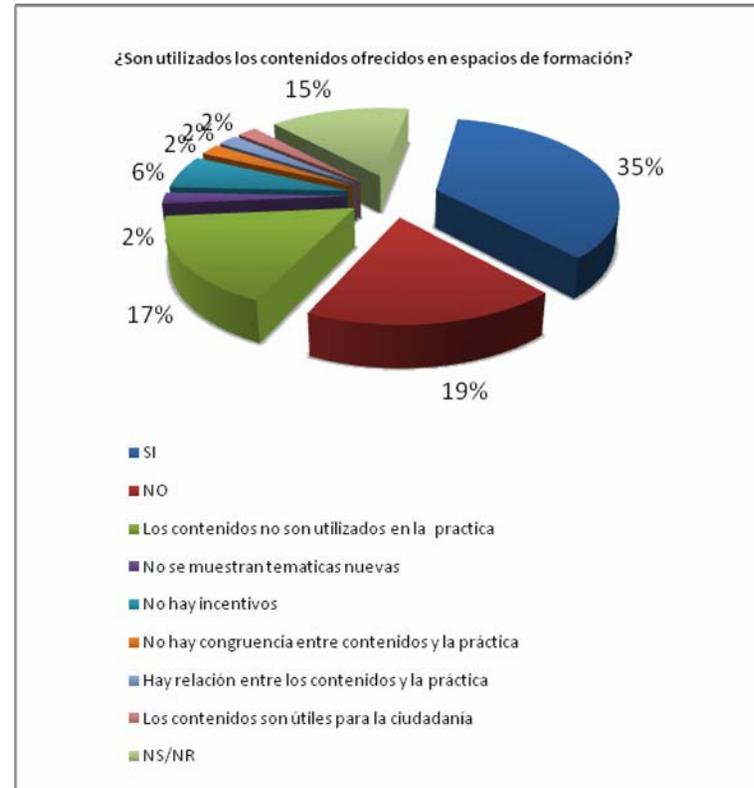
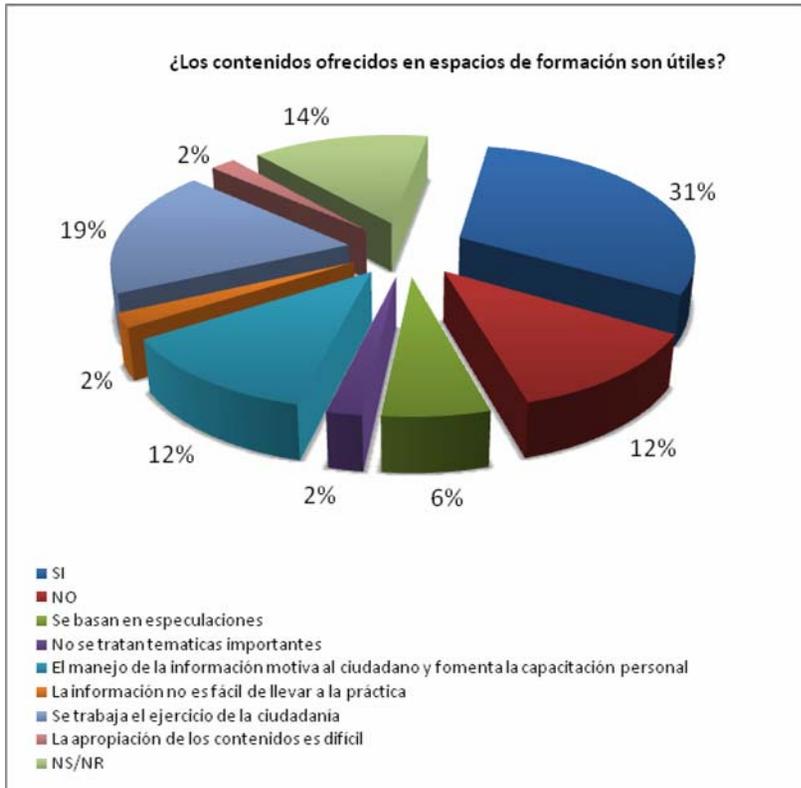
a) Perfil



b) Participación en espacios de formación

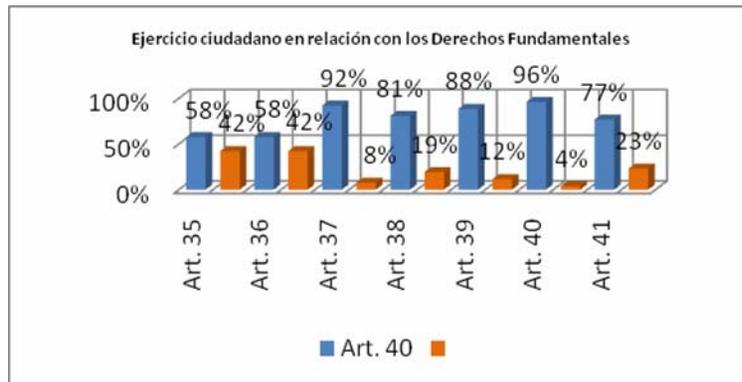
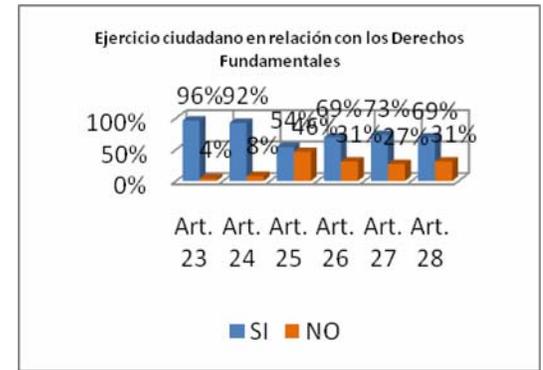
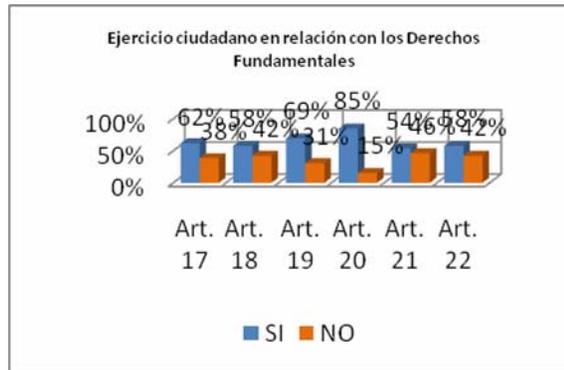
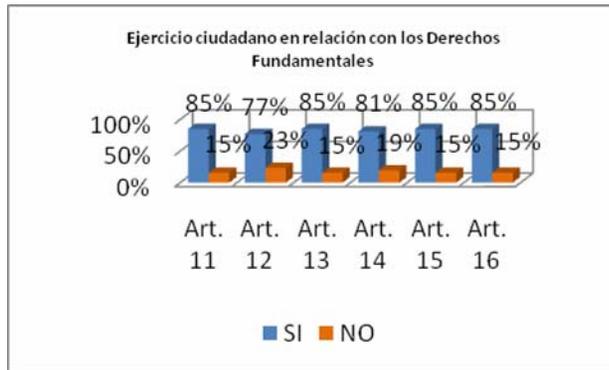


c) Uso práctico de los contenidos vistos

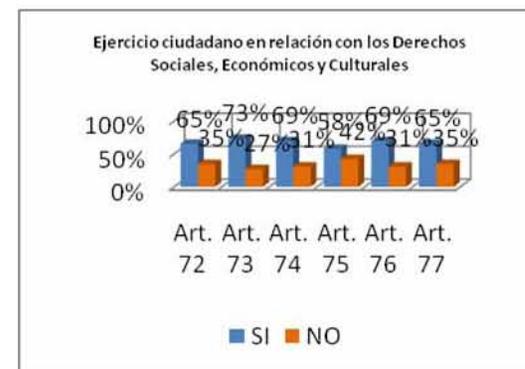
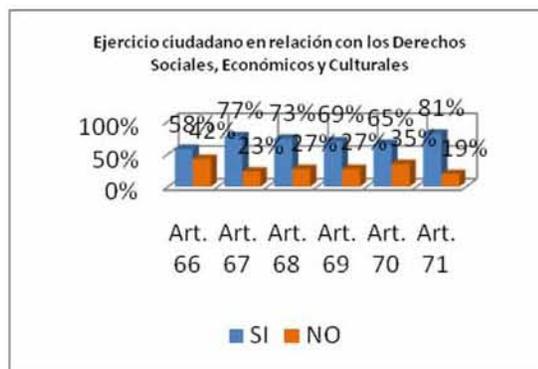
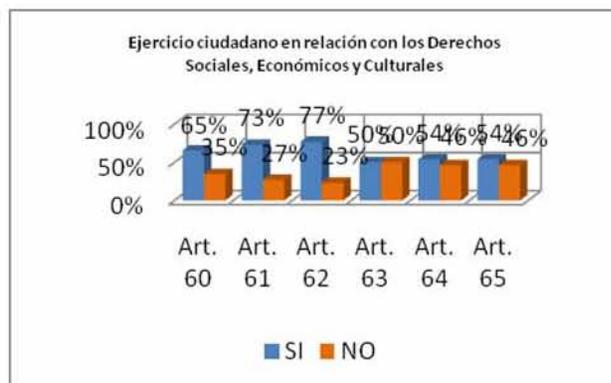
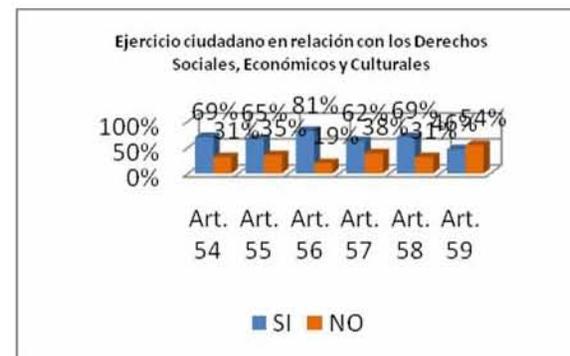
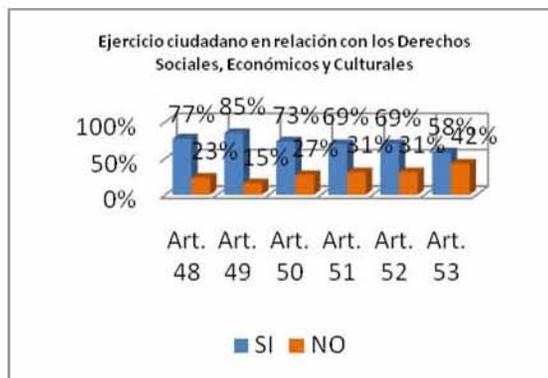
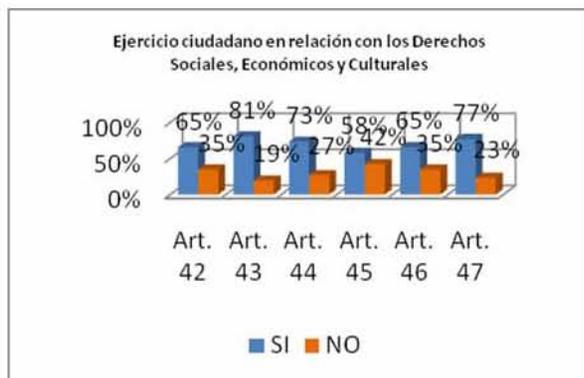


1. IDENTIFICAR EN UN TEXTO

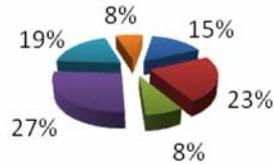
a) Derechos fundamentales



b) Derechos Sociales, Económicos y Culturales



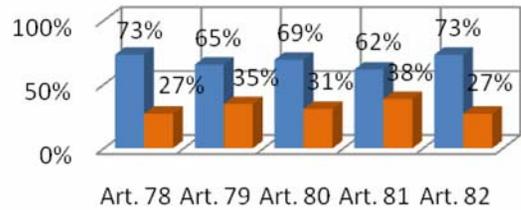
¿Por qué seleccionó estos Derechos?



- Porque de forma legal el Estado y la empresa privada se encarga de beneficiar.
- Porque son derechos en que el ciudadano debe veír y beneficiar para el bienestar de la comunidad.
- Porque son en los cuales los ciudadanos tienen la posibilidad de dar conocer sus acuerdos o desacuerdos frente a la administración.
- Porque son de segunda generación y es indispensable hacer uso de los derechos sociales, culturales y económicos para el buen ejercicio de la ciudadanía.
- Porque son los adecuados para respetar debidamente los derechos sociales y el Estado debe de garantizarlos.

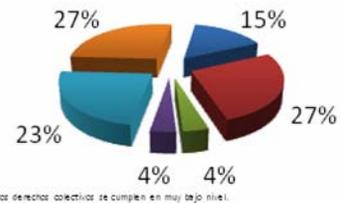
c) Derechos colectivos y del ambiente

Ejercicio ciudadano en relación con los Derechos Colectivos y del Ambiente



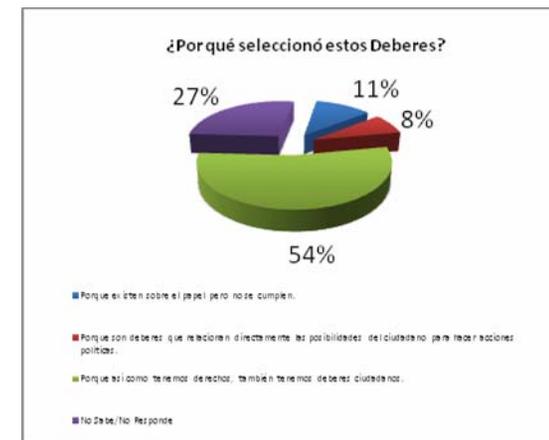
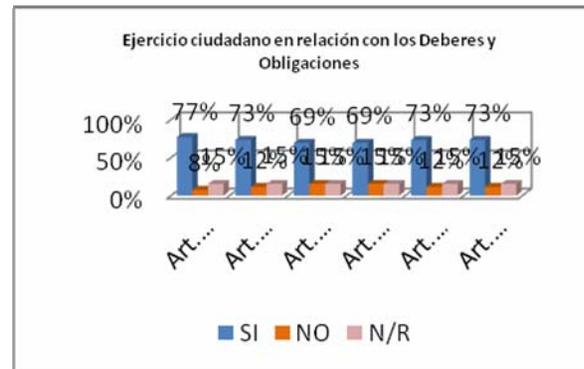
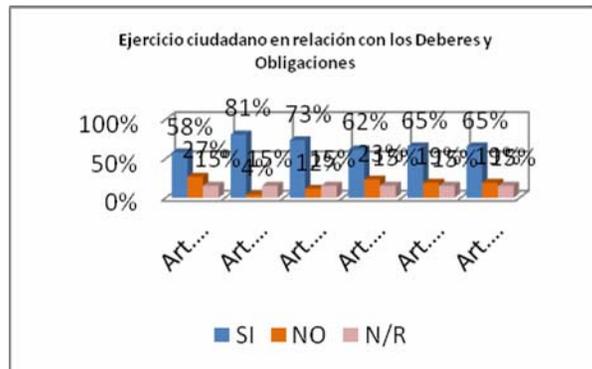
■ SI ■ NO

¿Por qué seleccionó estos Derechos

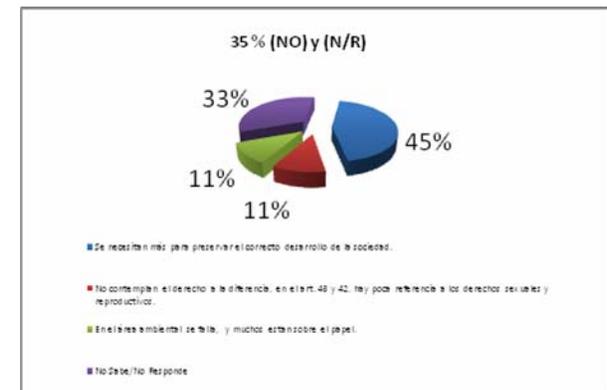
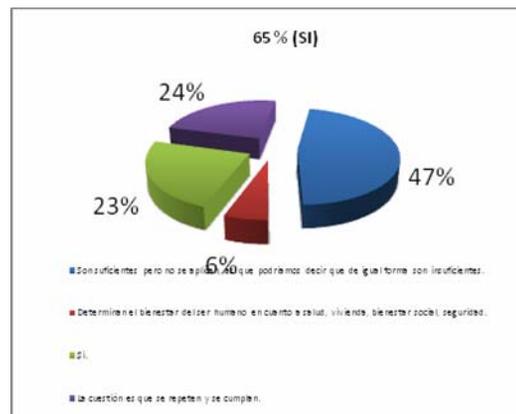


- Porque estos derechos colectivos se cumplen en muy bajo nivel.
- Porque todos afectan o benefician el entorno del ciudadano.
- Porque el pueblo es ignorante respecto a estos casos; el Estado no se encarga de sacar esta información.
- El artículo 82 es el único que se relaciona con el ejercicio de la ciudadanía.
- Porque el Estado y la ley deben de garantizar estos derechos para una integración social y una vida digna.
- No Se sabe/No Responde

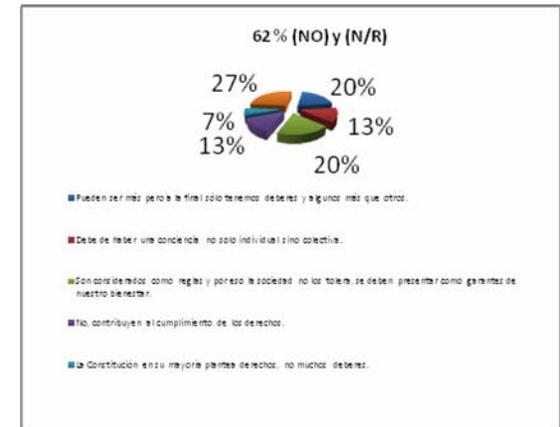
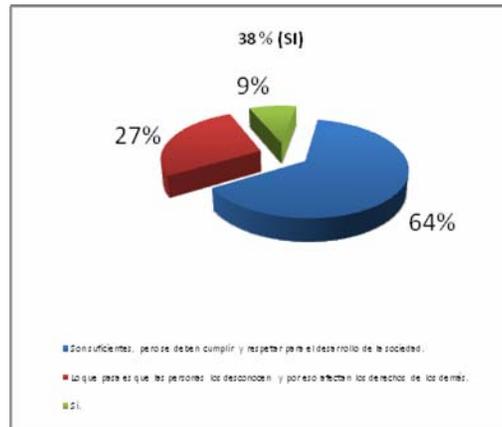
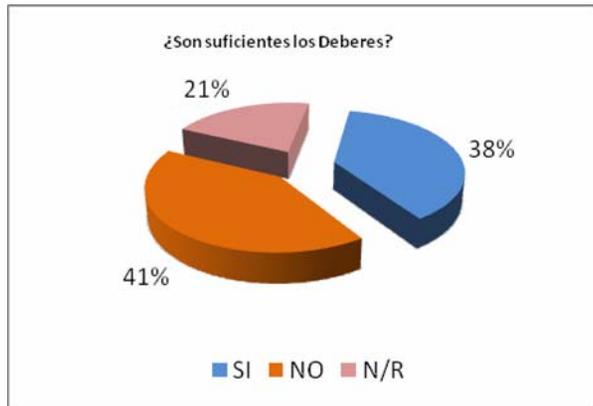
d) Deberes y obligaciones



¿Son suficientes los derechos estipulados en la Constitución Política de Colombia?



¿Son suficientes los deberes estipulados en la Constitución Política de Colombia?

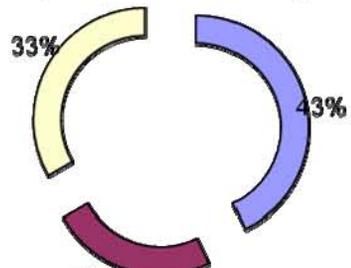


¿Por qué considera que en la Constitución hay más derechos que deberes?



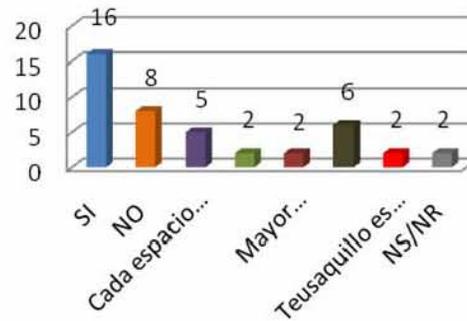
1.B IDENTIFICAR EN UN TEXTO (MAPAS)

¿Qué encuentra en los mapas y la información presentada sobre habitantes y área?

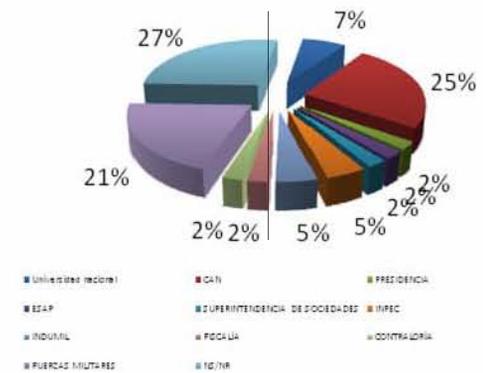


MAJOR POBLACION EN UN AREA MENOR
 LOCALIDAD CON MAYOR DENSIDAD DEMOGRAFICA
 EN LAS ZONAS DE MAYOR HONDONADA HAY MAS ASENTAMIENTOS

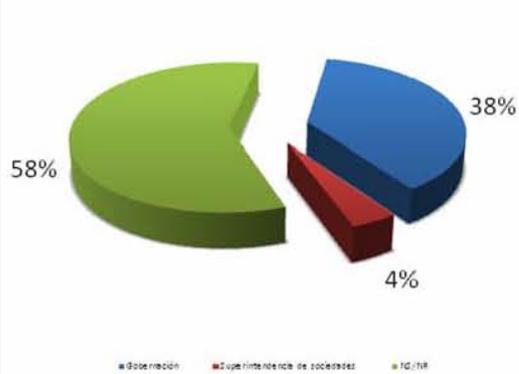
¿Considera que deben existir particularidades para participar en la localidad de Teusaquillo?



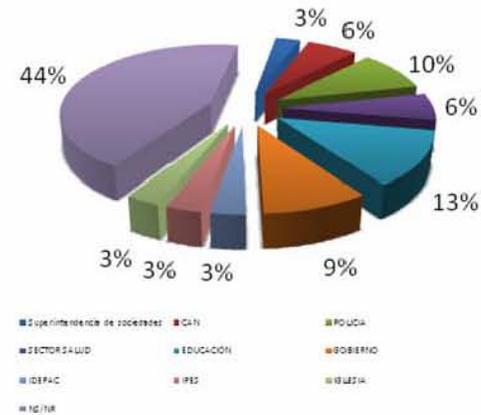
¿Qué entidades de orden nacional existen en Teusaquillo?



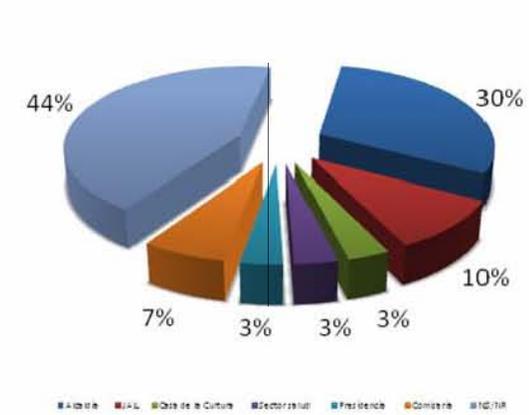
¿Qué entidades de orden departamental existen en Teusaquillo?



¿Qué entidades de orden distrital existen en Teusaquillo?

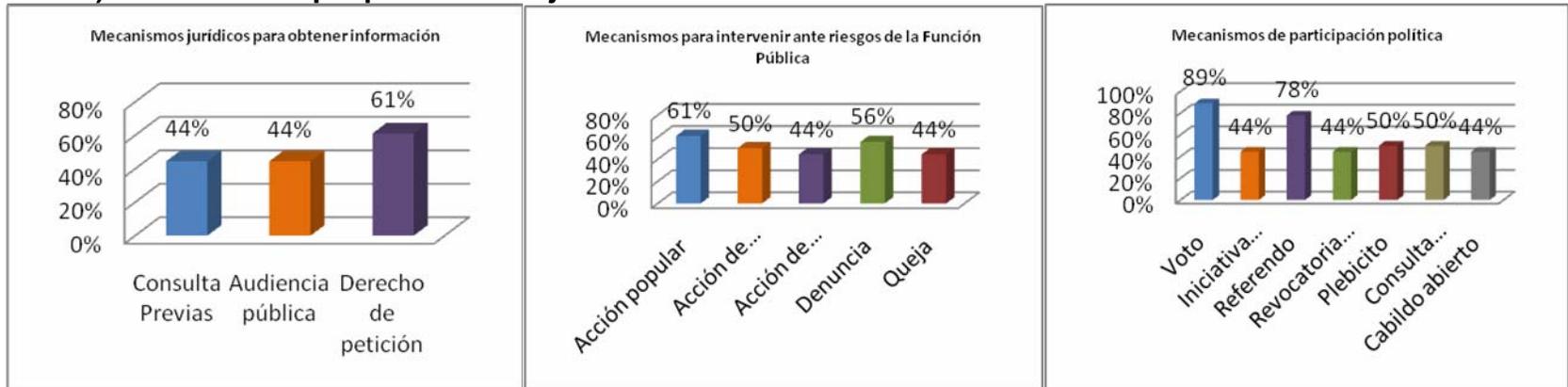


¿Qué entidades de orden local existen en Teusaquillo?



2. IDENTIFICAR DE FORMA CONDICIONADA

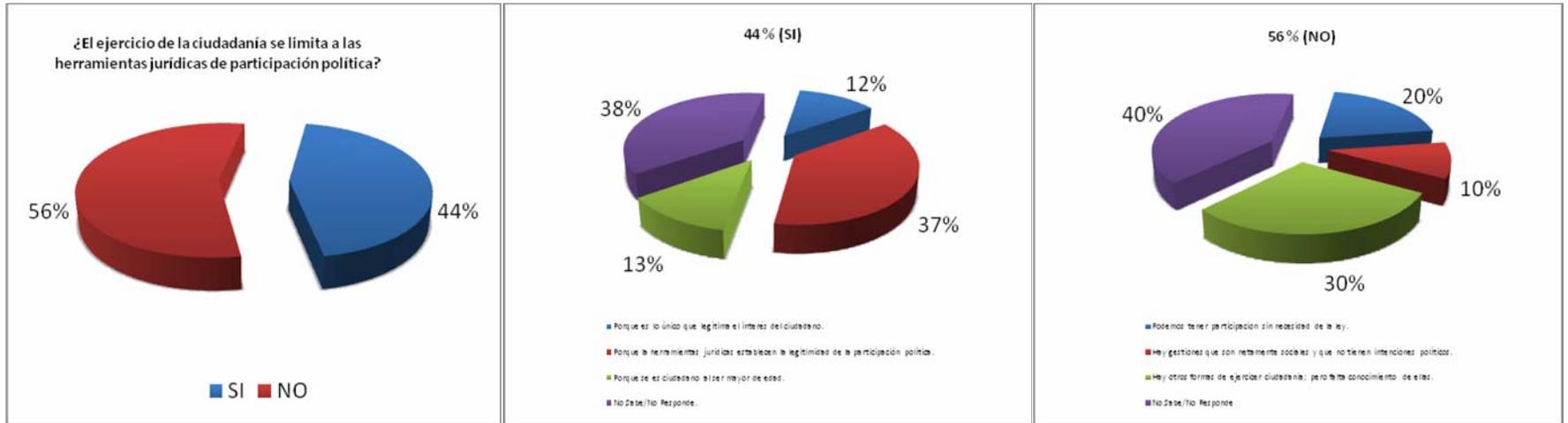
a) Mecanismos que permiten el ejercicio de la ciudadanía



b) Cómo permiten el ejercicio de la ciudadanía

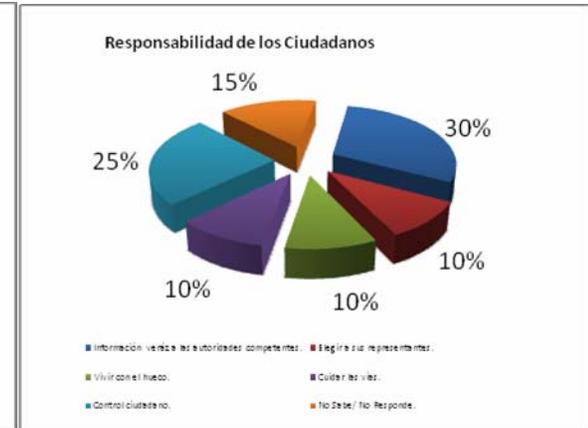
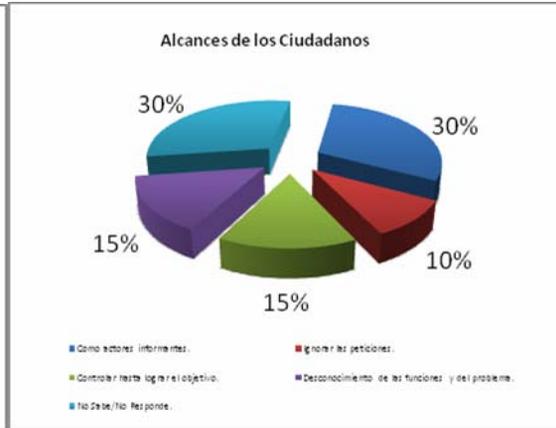


c) ¿El ejercicio de la ciudadanía se limita a las herramientas jurídicas de participación política?

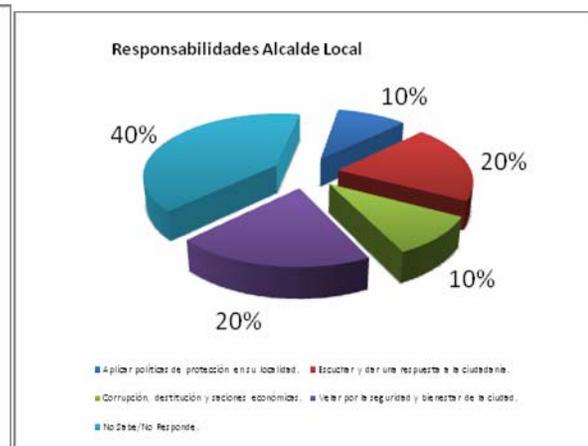
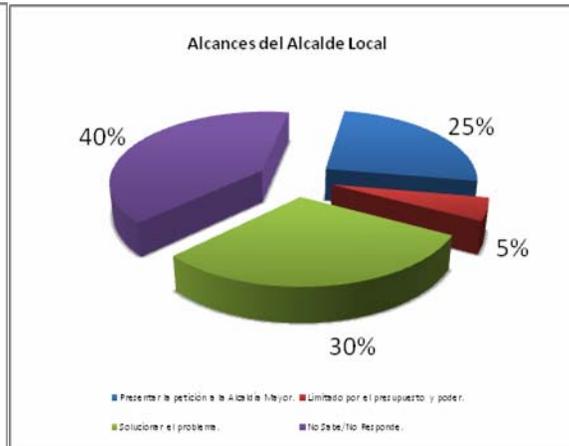


3. RELACIONAR O INTEGRAR INFORMACIONES DE VARIAS PARTES DEL TEXTO

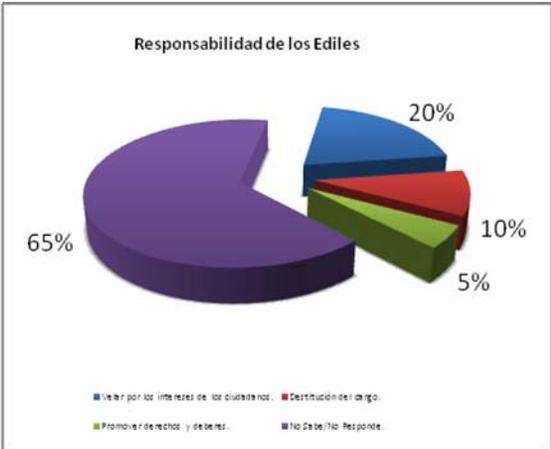
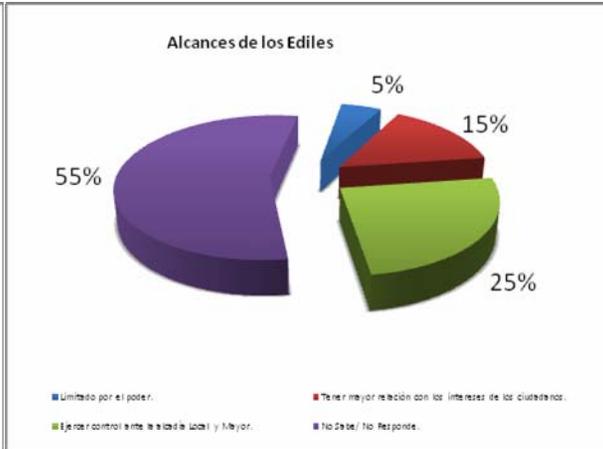
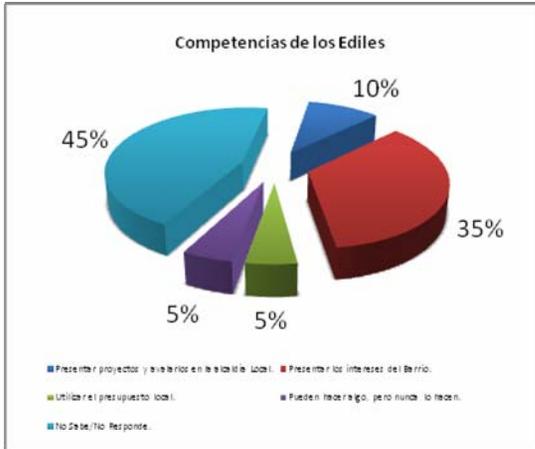
a) Ciudadanos



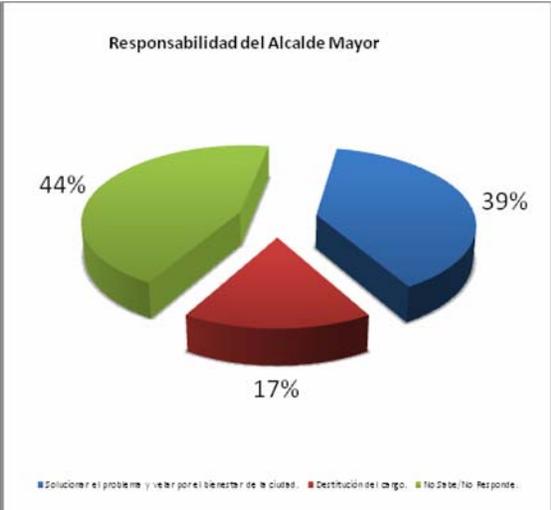
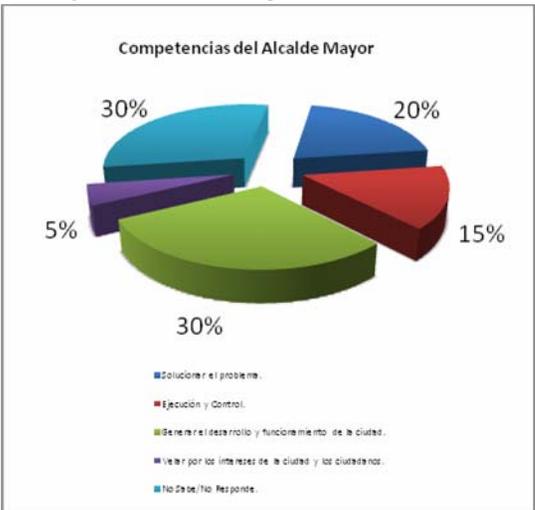
b) Alcalde Local



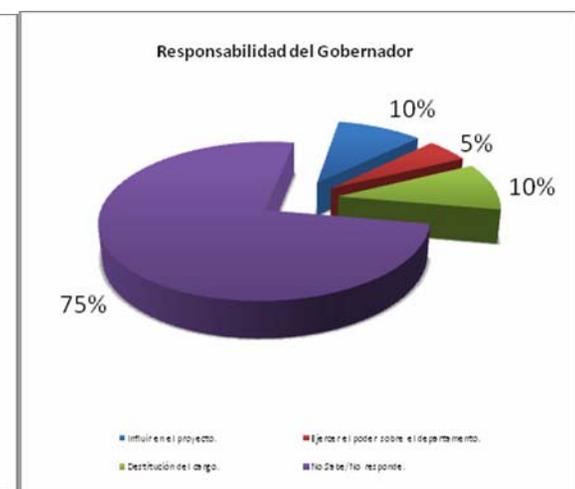
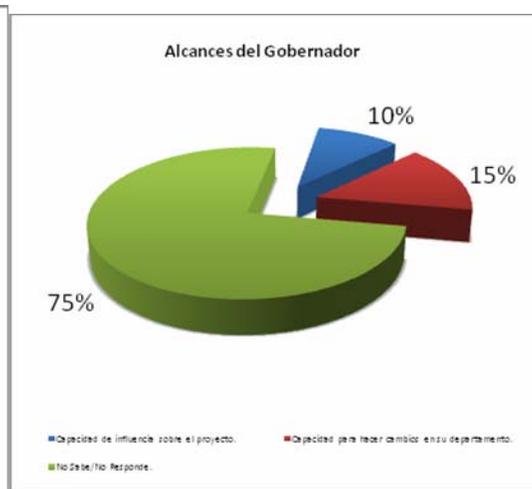
c) Ediles



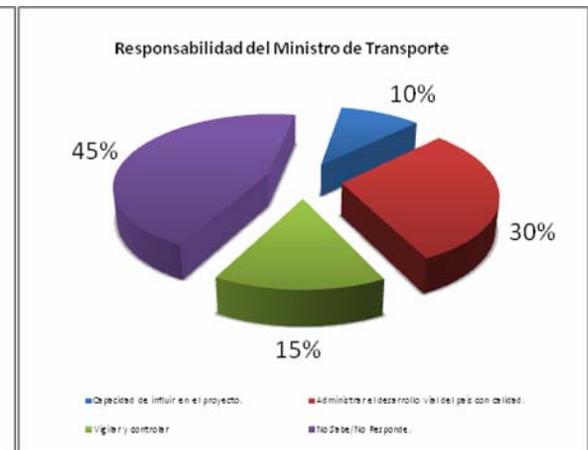
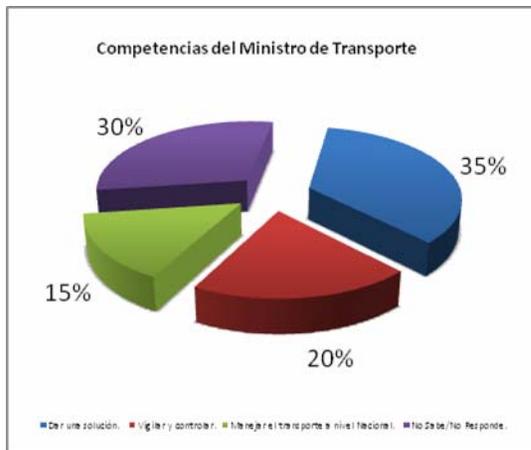
d) Alcalde Mayor



e) Gobernador

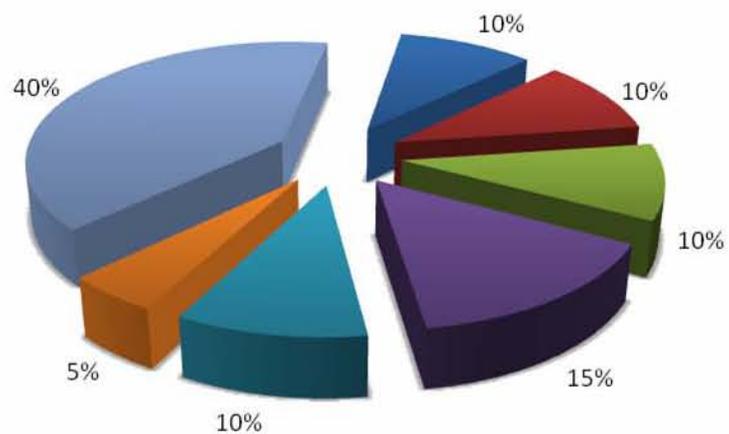


f) Ministro de Transporte



g) Articulación con la estructura del Distrito Capital

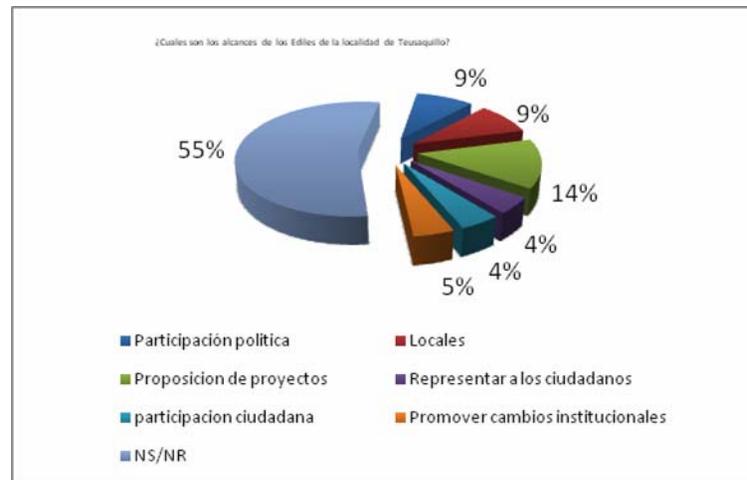
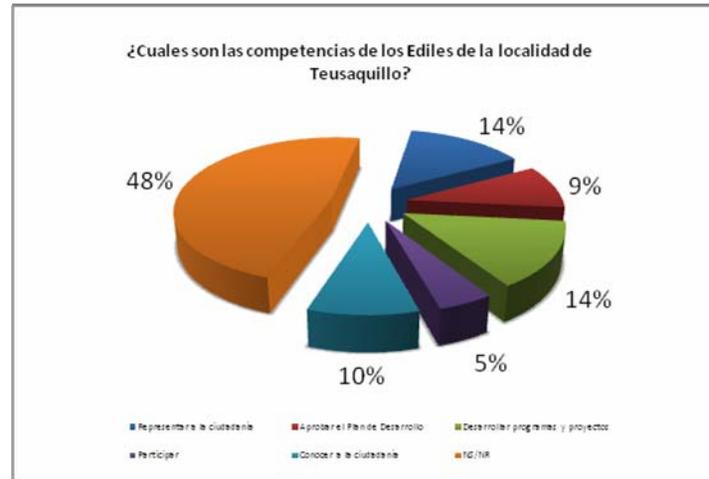
Articulación con la estructura del Distrito Capital

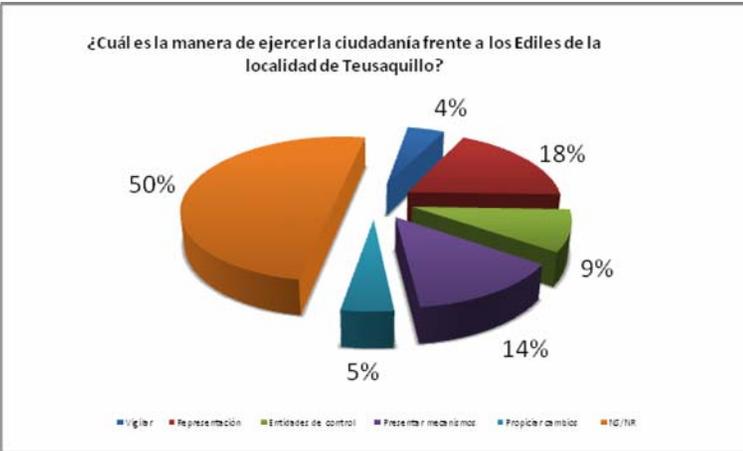
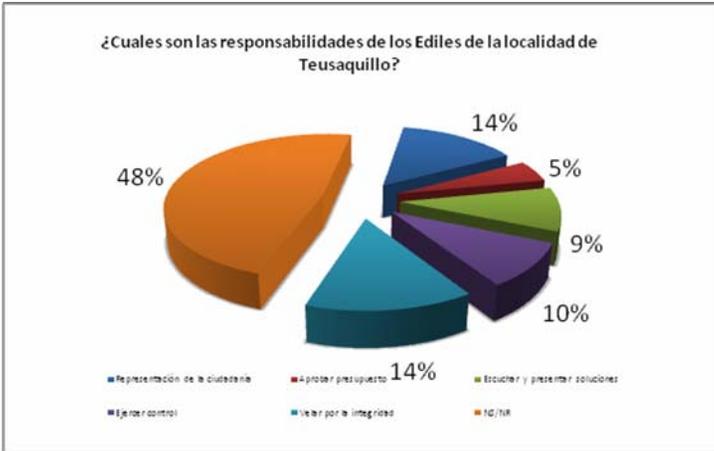


- Gestión Pública.
- Secretaría de Hacienda.
- Secretaría de Planeación.
- No Sabe/No Responde.
- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría de Movilidad; IDU.
- Secretaría de Desarrollo Económico.

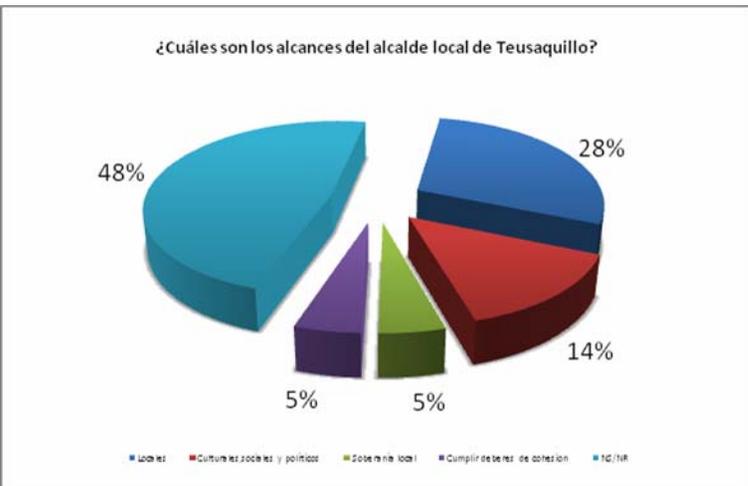
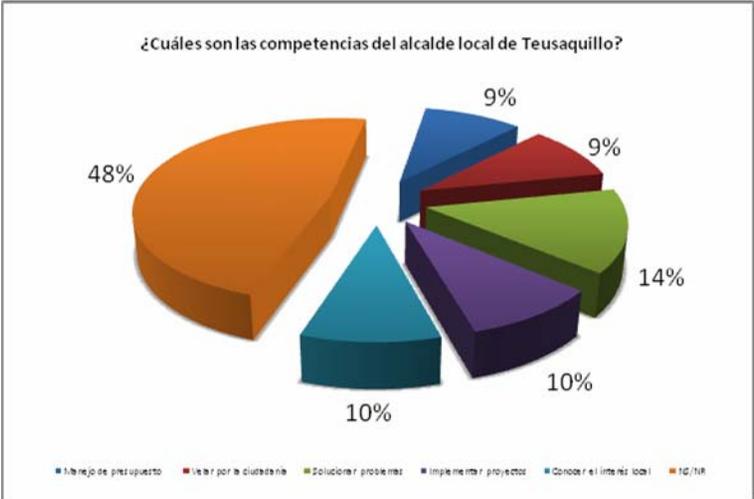
4. INFERIR O GENERAR INFORMACIÓN

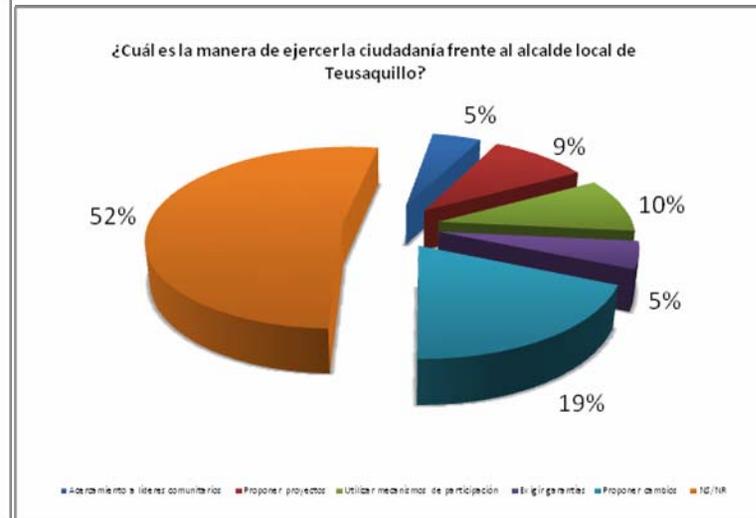
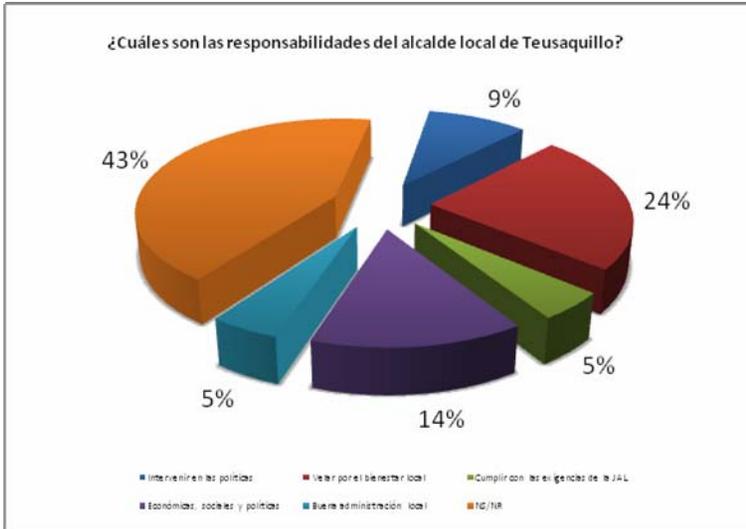
a) Ediles



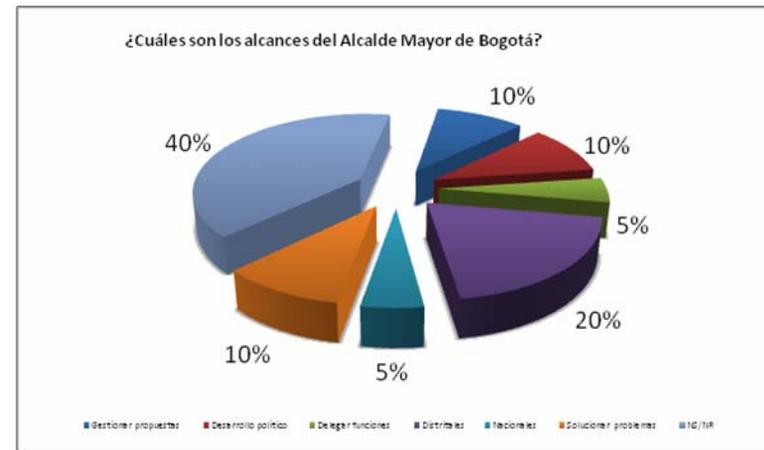
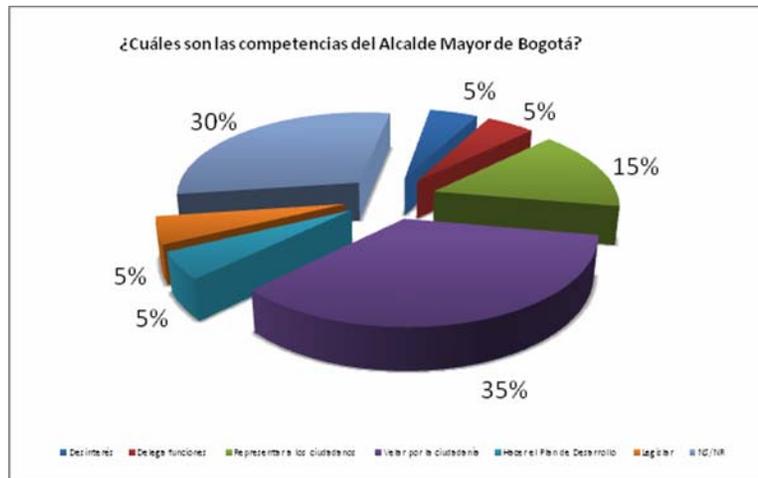


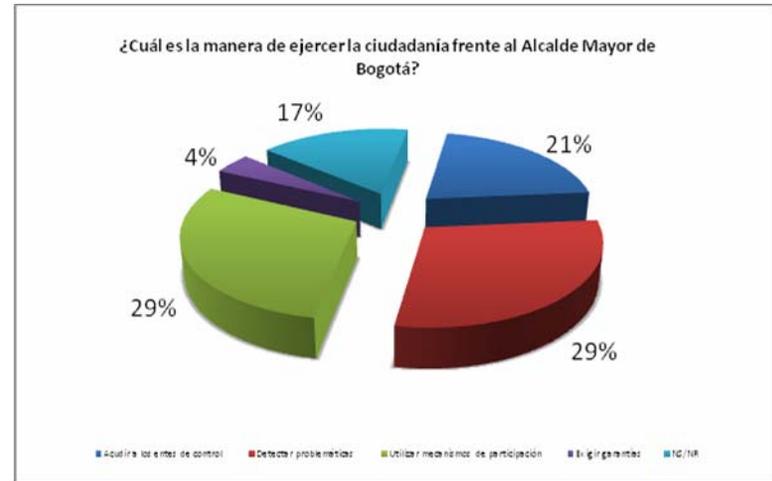
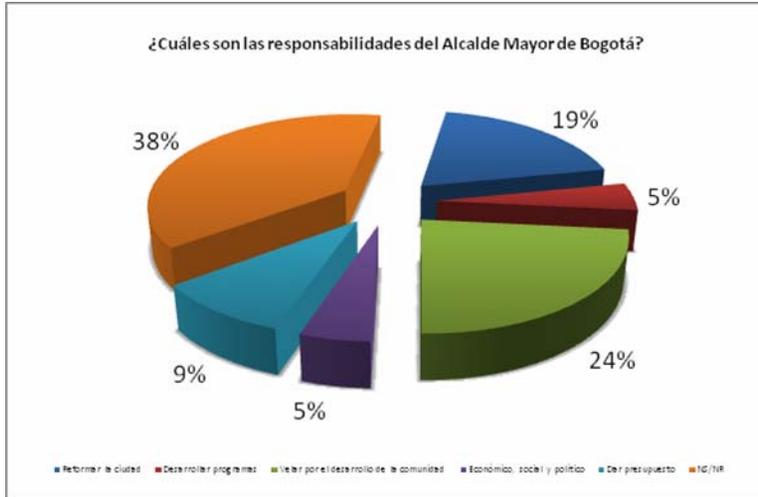
b) Alcalde local



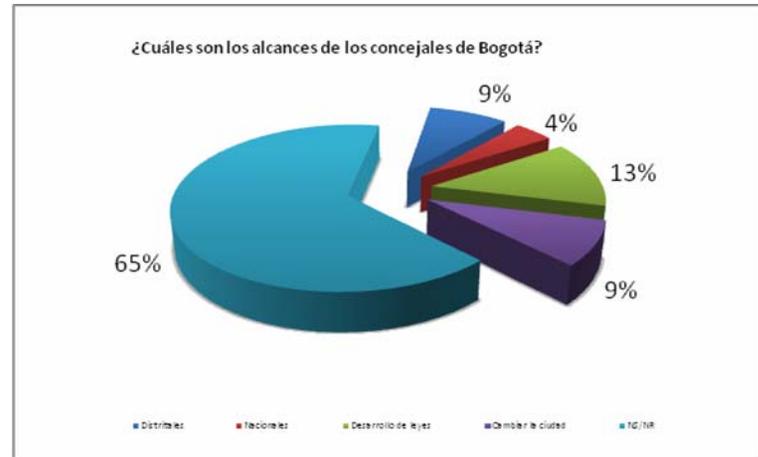
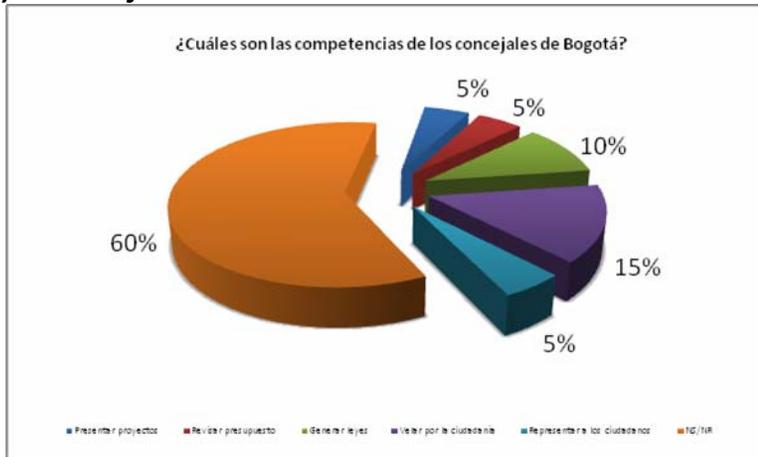


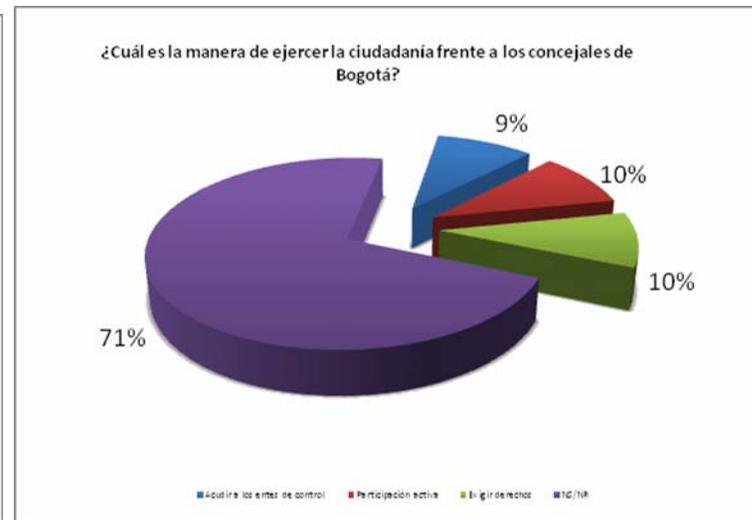
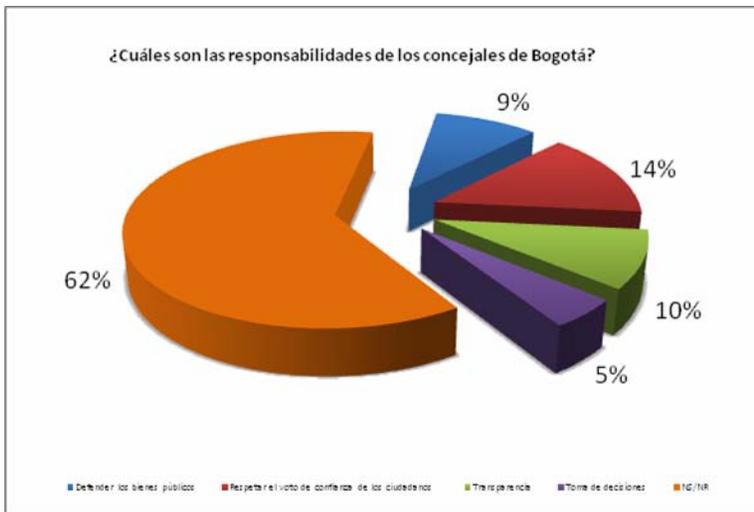
c) Alcalde Mayor



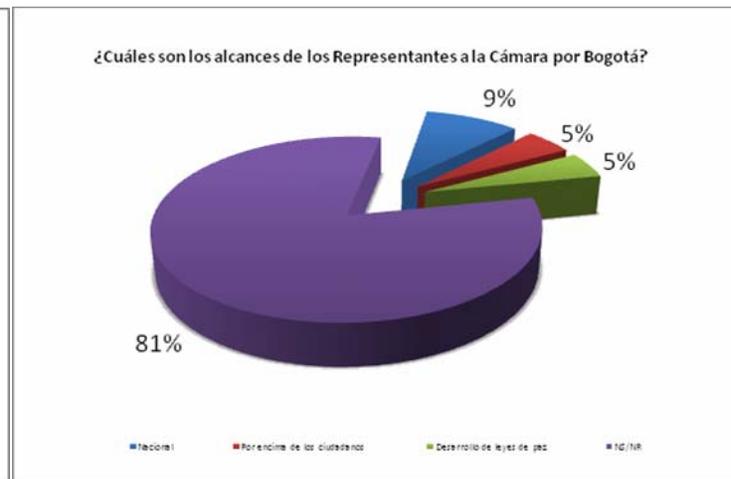
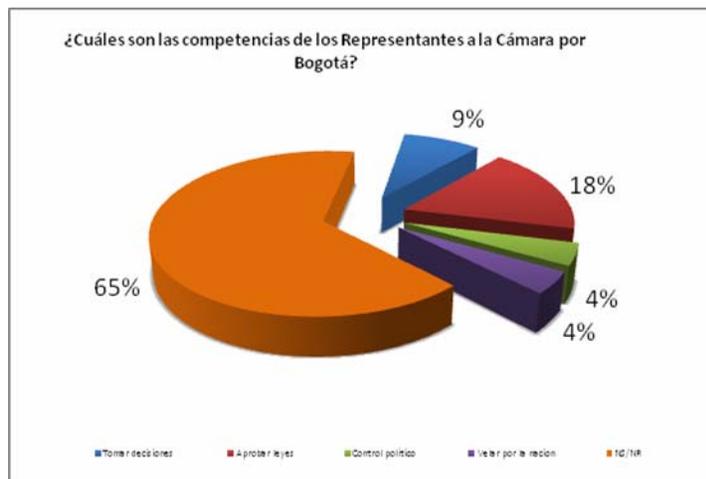


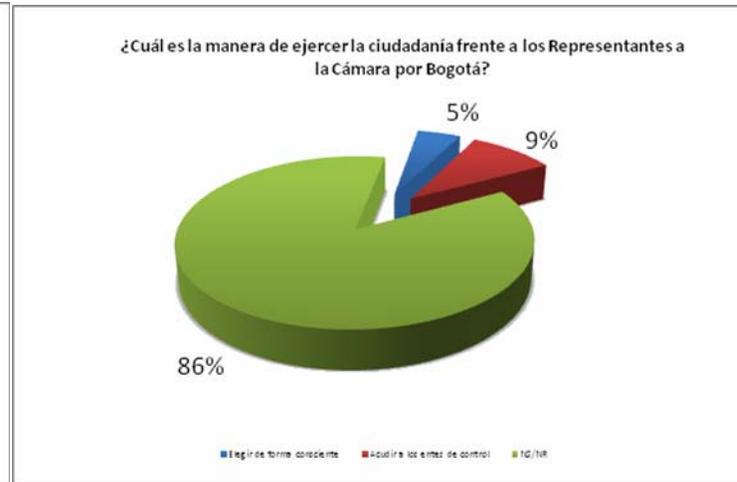
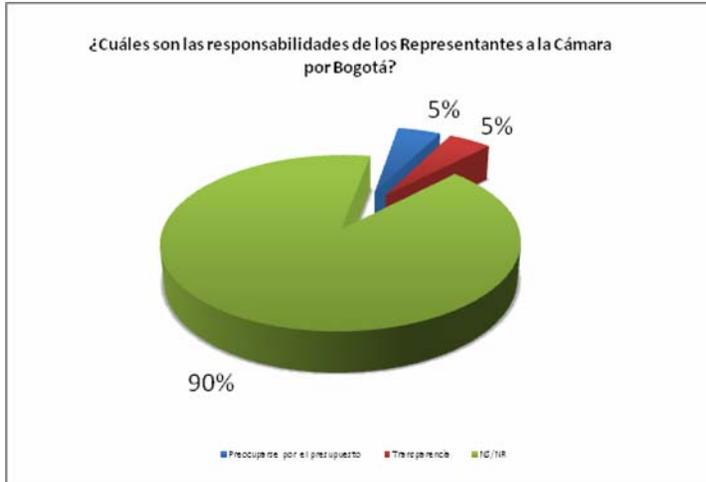
d) Concejales





e) Representantes a la Cámara por Bogotá





f) ¿En qué se diferencian estos representantes?

