

Reflexiones sobre las decisiones electorales de los bogotanos

LARIZA PIZANO ROJAS

Desde inicios de los años noventa, parece haber tomado fuerza en Bogotá un proceso que surge como consecuencia de una transformación institucional y del fortalecimiento de un discurso que –concentrado en la arena de la administración distrital–, se funda en la diferenciación encarnizada entre “política limpia” y “política sucia” o *tradicional*. Este proceso tiene que ver tanto con el modo en que las gestiones de Antanas Mockus y de Enrique Peñalosa en la Alcaldía de la ciudad han incidido en el cambio del discurso sobre la ciudad –pasando de la ciudad caótica, pesimista y sucia a la *ciudad posible*–, así como en la forma en que estas dos figuras políticas son percibidas por buena parte de los bogotanos¹.

Aunque las iniciativas y los desarrollos políticos, económicos, estéticos y de infraestructura de la ciudad promovidos por la primera gestión de Mockus y la administración Peñalosa fueron posibles gracias al saneamiento de las finanzas de la ciudad logrado entre 1993 y 1994

por el alcalde Jaime Castro, así como por el desarrollo de arreglos institucionales para la ciudad –materializados en el Estatuto Orgánico de Bogotá, también promovido por Castro–, las evaluaciones que un sector importante de los bogotanos hace de estos dos últimos alcaldes aparecen ligadas al reconocimiento de los esfuerzos adelantados por ellos para promover la planeación de la ciudad a más largo plazo, la visibilidad de los proyectos, la convocatoria a los ciudadanos en la definición de algunas de las prioridades inscritas en los planes de desarrollo, así como al ejercicio de formas de practicar la política que se presentan como alternativas.

Sin embargo, los frecuentes planteamientos acerca del aumento de la representación y de la eficiencia política logradas desde la Alcaldía de Bogotá –fundados en la idea de que las dos últimas elecciones “permiten pensar en la institucionalización de una nueva tendencia”² –, no coinciden con los niveles

Politóloga, magister en Estudios Políticos IEPRI. Profesora e investigadora del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes.

⁽¹⁾ Sobre todo, para las mujeres adultas y jóvenes de todas las edades y clases sociales, y para los hombres y jóvenes de las clases medias y altas, estos dos alcaldes tienen gran legitimidad y han sido los principales promotores del cambio de la ciudad. Véase Pizano, Lariza. *Percepciones de los habitantes de Bogotá sobre el cambio de la ciudad, la gestión política y la ciudadanía*. Tesis de Maestría en Estudios Políticos. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, 2002.

⁽²⁾ Dávila, Andrés y Corredor, Ana María. “Las elecciones del 26 de octubre: ¿Cómo se reprodujo el poder Local y regional?”. En: Dávila, Andrés y Bejarano, Ana María (Compiladores). *Elecciones y democracia en Colombia (1997-*

de legitimidad del Concejo. Al tiempo que este último es percibido por la ciudadanía como un foro fragmentado en el que buena parte de sus actores perpetúan prácticas políticas “tradicionales”, es una institución cada vez menos conocida por los bogotanos. En contraste con las afirmaciones usuales para definir el funcionamiento de la Alcaldía, se generalizan las afirmaciones que califican a los miembros del cabildo distrital de “corruptos”, “politiqueros” y “poco independientes”. Así, se consolida una relación inversamente proporcional: mientras aumenta el entusiasmo alrededor de la administración distrital, el Concejo se aleja de la posibilidad de parecer públicamente como un espejo de los intereses de los representados. Las cifras así lo reflejan: ante la pregunta ¿quién representa más los intereses de los ciudadanos, el Concejo o el alcalde?, el 26,1% de 1633 habitantes de Bogotá respondió que el Concejo, mientras un 50,5% contestó que el alcalde³.

Partiendo de lo anterior, en este texto se busca conectar el análisis de las lógicas que articulan la legitimidad del Concejo y de la Alcaldía de Bogotá, con las motivaciones que pueden tener los ciudadanos para apostarle a la escogencia simultánea de estilos y de modos de ejercicio de la representación política que son percibidos por ellos mismos como

diferentes. En otros términos, sin profundizar en el modo de funcionamiento de las dos principales instituciones distritales –y en relación con las diferencias de legitimidad y de importancia que ante los ojos de los bogotanos tienen sus actores protagonistas–, en las páginas siguientes se exploran algunas variables de contexto que pueden resultar útiles para explicar por qué desde hace un tiempo los electores de la capital parecen tener preferencias políticas no consistentes en el momento de escoger alcalde y de elegir concejales⁴.

Los planteamientos que aquí se presentan se sustentan en los resultados de una revisión de prensa de todo el mes de octubre de los años electorales 1994, 1997 y 2000⁵, considerando que desde el primer triunfo de Antanas Mockus se dio inicio a esta tendencia –cuyo futuro definitivo no es del todo predecible–, pero que ha generalizado la idea de que, en términos de representación, Bogotá “manda una señal diferente desde hace años”⁶. Así, aunque a veces se superponen, las variables explicativas a considerar tienen que ver con: los problemas, tipo y acceso a la información disponible sobre la Alcaldía Mayor y el Concejo de Bogotá –el desconocimiento, el desinterés y la desinformación de los ciudadanos acerca de las funciones y el desempeño del Concejo de Bogotá en

1998). Bogotá: Fundación Social, Veeduría Ciudadana y Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, 1998, p. 92.

⁽³⁾ Instituto Distrital de Cultura y Turismo. *Opinión de los ciudadanos de Bogotá sobre la Administración del Alcalde Mayor*. Bogotá: Alcaldía de Bogotá, septiembre de 2000, p. 15. Así mismo, y aunque ninguna de las calificaciones se puede considerar positiva, las diferencias en la manera como los bogotanos evalúan la gestión de la Alcaldía y del Concejo se evidencian nuevamente en un momento más cercano. Así, en diciembre de 2001, los bogotanos le otorgaron un nivel de favorabilidad a la Alcaldía del 41,8% y al Concejo del 22,4%. Igualmente, en una escala de 1 a 5 calificaron la gestión de la Alcaldía con una nota de 2,95 y la confianza que tienen en ella con otra de 2,76. Mientras tanto, consideraron que la gestión del Concejo merece una calificación de gestión de 2,27 y de confianza de 2,07 (las notas otorgadas al Concejo son las peores entre las dadas a 23 instituciones distritales). “Encuesta de percepción general sobre la Administración Pública”. En: *Bogotá Cómo Vamos*. boletines No. 6 y 7. Bogotá: Fundación Corona, Casa Editorial El Tiempo y Cámara de Comercio de Bogotá, diciembre de 2001, p. 7.

⁽⁴⁾ Se habla de una preferencia política consistente, cuanto el elector guía sus escogencias (en este caso votar para Concejo o Alcaldía), de acuerdo con criterios similares, bien sean éstos partidistas, programáticos o ideológicos. La inconsistencia en las preferencias electorales de los bogotanos se manifiesta en fenómenos como que mientras el alcalde Mockus fue elegido en 2000 con el 43,6% de la votación, la lista al Concejo avalada por el hoy alcalde, apenas obtuvo el 1,5% de los votos.

⁽⁵⁾ Se realizó una revisión sistemática de las secciones de Bogotá de los diarios *El Tiempo* y *El Espectador*.

⁽⁶⁾ “Ganó una nueva cultura política”. En: *Revista Cambio*. 30 de octubre a 6 de noviembre de 2000. Consulta hecha en la página www.cambio.com, consulta realizada el 14 de junio de 2001.

contraste con la Alcaldía—, las estrategias de los candidatos, los niveles de desarticulación de los partidos políticos y el discurso de la política “independiente”. Al tratar estos elementos, se partirá del supuesto de que con determinados niveles de información, los electores actúan de manera consecuente con un ordenamiento previo de sus intereses y de sus preferencias políticas, así como con una medición del cálculo de las posibilidades que tienen para que las instituciones políticas respondan a sus intereses a través del ejercicio de la representación política.

LOS PROBLEMAS DE INFORMACIÓN: LA RELEVANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA PREVENCIÓN FRENTE AL CONCEJO

Aun cuando la simple percepción indica que el nivel de conocimiento de los ciudadanos acerca de qué es el Concejo Distrital es bastante bajo. Mientras que a los procesos de competencia por el cargo de alcalde se les da un peso casi exagerado, el cubrimiento que los medios hacen de las propuestas y del juego político de los posibles concejales es bastante deficiente. Además, no sólo hay diferencias en la cantidad de información que se hace pública sobre la Alcaldía y el Concejo, sino que —en términos de calidad—, los medios construyen juicios de valor (no siempre desligados de las condiciones objetivas) que moldean la opinión pública frente al desempeño de ambas instituciones, y la motivan más o menos a informarse sobre su composición y funcionamiento. Mientras que el 60,4% de los bogotanos afirman conocer el Concejo de Bogotá⁷, el 87,5% dice saber qué es la Alcaldía⁸.

Además de que la información sobre cada candidato al Concejo y las actividades que realiza esta institución es

poquísima—por cada nueve artículos sobre la campaña por la Alcaldía hay uno sobre la competencia por las curules del Concejo—, el tipo de cubrimiento que se hace es diferente. En los reportajes sobre la Alcaldía se profundiza en la definición de los rasgos personales y en los enfrentamientos de tipo programático existentes entre los candidatos; por su parte, los enfoques sobre el Concejo tratan de resaltar los antecedentes penales o las equivocaciones públicas de los posibles concejales (mirada reactiva). Esto, que podría parecer un mecanismo dirigido a consolidar las preferencias de los votantes y a ayudarles a definir sus expectativas generales, en términos de lo que esperan para la ciudad y para su entorno inmediato, se convierte en un mar de alejamientos y de confusiones.

Mar de alejamientos, porque el tipo de alusiones satanizantes que se hacen del Concejo no motivan a la ciudadanía a informarse, por cuanto niegan y prevén que los electores no obtendrán utilidad alguna de su elección, ni en términos de calidad de los elegidos, ni mucho menos en términos de la evaluación de la gestión de los posibles representantes respecto a la calidad de la representación en periodos anteriores. En contra de alguna incertidumbre que debe caracterizar a la democracia, los medios evocan cierta *certidumbre* y previsión acerca de que el Concejo funcionará “como siempre ha funcionado”. Así, en los principales periódicos se resaltan titulares como: “Candidatos sancionados” y “Los vicios del Concejo”⁹, “Mercaderes de votos”¹⁰ y “Subasta al mejor postor”¹¹.

Sin pretensiones de anular el enorme papel que pueden cumplir los medios de comunicación en la promoción de labores de veeduría y control ciudadano, vale la pena señalar que en algún momento

⁽⁷⁾ *Percepción de las instituciones políticas distritales*. Encuesta contratada por el Magister de Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Bogotá, julio de 2000, p. 30.

⁽⁸⁾ Instituto Distrital de Cultura y Turismo. *Ob. cit.*, p. 7.

⁽⁹⁾ *El Tiempo*, 28 de octubre de 2000, pp. 1-10.

⁽¹⁰⁾ *El Espectador*, 22 de octubre de 2000, p. 5-A.

⁽¹¹⁾ *El Espectador*, 23 de octubre de 2000, p. 7-A.

éstos tienen que encontrar un justo punto medio entre sus pretensiones de objetividad y la conciencia suficiente de que un asqueamiento empedernido sólo generará en el votante una situación de alejamiento, pesimismo y rechazo, más aún cuando se asume que los electores buscan la información que tenga el menor costo posible, dejando en juicios de terceros “conocedores” la evaluación sobre las diferentes opciones políticas y el modo como éstas cumplirán sus expectativas. En una situación de prevención, el elector dudaría si apostarle o no a la también mediatizada “renovación” del Concejo. Al fin y al cabo es importante recordar que a veces la abstención y el alejamiento de la política son acciones racionales cuando los individuos no esperan obtener utilidad alguna de su acto de votar. Si los medios profundizan demasiado en la crisis de legitimidad de los cuerpos colegiados, aumentará el desinterés por la política, dado que los individuos pueden considerar que esforzarse para realizar una elección “a conciencia” –y según criterios programáticos– de los miembros de determinada corporación, no les traerá ningún beneficio. Lo anterior se hace visible en los resultados de una encuesta realizada para el proyecto “Bogotá Cómo Vamos”, a partir de la cual se infería que el 29 de octubre de 2000 la mitad de los electores potenciales de Bogotá no votarían por el Concejo dada la incapacidad de esta instancia pública para producir beneficios colectivos. Los encuestados justificaron la abstención señalando que: a) hay desinterés y desconocimiento sobre el Concejo y sus funciones; b) el trabajo de los concejales no se considera importante; c) los concejales son politiqueros e ineficientes; d) los concejales no defienden el interés general y e) los concejales no tienen poder real (el alcalde es el que decide)¹².

Mar de confusiones, porque a la vez que señalan públicamente a los miem-

bros del Concejo, los medios de comunicación destacan a las figuras que sobresalen por sus estrafalarias características personales afirmándolos, paradójicamente, como ciudadanos “comunes y corrientes”. Evidentemente, esto lo hacen en el marco de la ambigüedad y vaciedad con que se maneja el discurso de lo que significa ser “independiente”. Este elemento será considerado con profundidad más adelante, en el momento de aludir a las estrategias que utilizan los miembros de los partidos para utilizar el rótulo de “independencia” como un recurso privilegiado de *salida* en un contexto determinado por la vaguedad ideológica y por la asociación de lo partidario con lo indeseable. Volviendo al tema de las confusiones, hay que resaltar cómo efectivamente los medios dan más fuerza a aquellos personajes cuyas propias características afirman el carácter no igualitario de la elección, dado que cuentan con recursos que les permiten posicionarse fácilmente en las mentes de los votantes. No gratuitamente bajo la capa de la “independencia”, se reproducen los actores, los narradores deportivos y las figuras que buscan evocar a los personajes más queridos y reconocidos. Un ejemplo de esos personajes que presumen de dar un paso mágico hacia el entendimiento inmediato de la ciudad y sus procedimientos, lo constituyen el caso de Bruno Díaz (aspirante al Concejo por primera vez en 1997), la “Gorda” Fabiola y Luis Eduardo Díaz Chaparro o “el lustrabotas” (electos para el Concejo en el año 2000). Mientras una semana antes de las elecciones de 1997 *El Tiempo* dedicó media página de su sección Bogotá al recuerdo de los papeles televisivos de Díaz, tres años después el mismo diario dedicará media página a la “Gorda Fabiola” (elegida con 19.059 votos, obteniendo la séptima posición), aludiendo a su carácter de *outsider*, y de “peso pesado” que llegó al Concejo “de puro chiripazo”¹³. Junto a Fabiola Posada se resaltó

(12) *El Tiempo*. 22 de octubre de 2000, pp. 1-10 y 1-11.

(13) *El Tiempo*. 31 de octubre de 2000, pp. 1-13.

la figura de Díaz como “el fenómeno electoral del domingo”¹⁴, y el símbolo del “voto independiente que se viene institucionalizando en Bogotá como producto del cansancio de la política tradicional”¹⁵, a pesar de que Hipólito Moreno (proveedor del aval) y Fabiola Posada, elegida por el mismo partido de Díaz, se hubieran conocido con el “embolador” sólo hasta la tarde del mismo día de las elecciones. Partiendo de que la “independencia” política es en sí misma un valor, al destacar las virtudes de Luis Eduardo Díaz y su triunfo electoral, en un artículo de *El Espectador* se afirmó que:

El humilde oficio que le permitió ganarse la vida frugal pero dignamente a Luis Eduardo Díaz, le abre hoy las puertas para llevarle su brillo al Concejo de la Bogotá.... con una asombrosa votación cercana a los 18.000 sufragios, una campaña que él afirma haberle costado “80.000 pesos” y con un total distanciamiento de la maquinaria electoral, consiguió el escaño de concejal a nombre del Partido Popular Colombiano. Aunque aislada, es una muestra contundente de que la democracia local puede ser ejercida por un ciudadano del común que probablemente aventaja a muchos burócratas en el conocimiento de las prioridades de la ciudad... Ya anunció Luis Eduardo Díaz que trabajará por el bien de los lustrabotas bogotanos¹⁶.

En contraste con la presentación del Concejo, los medios de comunicación dan mucha más visibilidad al ejecutivo distrital en términos de la cantidad de noticias, reportajes y notas de opinión que publican acerca de los candidatos a la Alcaldía, así como sobre las actividades e iniciativas de los alcaldes electos. Obviamente, esto tiene que ver con la dificultad que supone cubrir un proceso de competencia que se desarrolla entre 260 listas, y lo fácil que resulta hacerle seguimiento a 12, 7 o 2 candidaturas. Sin embargo, las diferencias de cubrimien-

to de los aspectos relativos a ambas instituciones tiene que ver también con la calidad y el enfoque que se le da a las respectivas noticias. En el tema de la Alcaldía, los medios juegan un papel muy importante en la construcción de un electorado más optimista, informado hasta polarizarse (en el buen sentido de la palabra), interesado en los resultados electorales y un poco más formado en argumentos. Por lo menos esto parece haber sucedido en las competencias electorales entre Mockus y Peñalosa (1994), Peñalosa y Moreno de Caro (1997) y Mockus y Mejía (2000).

Además del tema referido a la menor cantidad de candidaturas, el mayor cubrimiento de asuntos relacionados con el desempeño y los aspirantes a la Alcaldía se debe también a la importancia que ante los electores tiene el ejecutivo como un espacio central en el proceso político. Mientras tanto, las diferencias en la calidad de la información que se ofrece sobre ambas instituciones se basan más en los procesos y las tendencias políticas que parecen tomar fuerza tanto desde la Alcaldía, como desde el Concejo. No obstante, en el cubrimiento de los procesos electorales de ambas instancias (más en el caso de la Alcaldía que en el del Concejo), se manejan las retóricas relativas al carácter “independiente” o bipartidista de los candidatos. Estos elementos se hacen claros cuando se considera el carácter propositivo (y menos reactivo) en la forma de presentar la continuidad y los “balances positivos” de las alcaldías, así como la presentación casi mítica de Mockus y Peñalosa.

Reconociendo su carácter deliberadamente mediático, en 1994 se presentó a Antanas Mockus como el redentor de la “independencia”, como “El hombre que cambiará las costumbres”¹⁷ y como el “candidato independiente a la Alcaldía de

(14) *Ídem*.

(15) *Ídem*.

(16) “Brillo para el Concejo”. En: *El Espectador*. 31 de octubre de 2000, p. 6-A.

(17) *Cambio16*. No.72. Octubre de 1994, p. 54.

Bogotá que expone sus ideas como la mejor herramienta para ganar votos. La sede de la campaña es su propia casa. Su oficina es su biblioteca, inundada de libros de filosofía y de matemáticas"¹⁸. Dos años después, mientras algunos lo calificaban como payaso, otros lo señalaban como "el alcalde precursor del civismo contra el cinismo"¹⁹. Algo similar pasó con el cubrimiento de la candidatura de Enrique Peñalosa, quien, en oposición a Moreno de Caro, fue presentado por los medios como el candidato capaz de apostarle a "la planeación del despelote"²⁰, y ya en su gestión, a pesar de las duras críticas por los bolardos, por el Plan de Ordenamiento Territorial o por la improvisación, fue presentado como el representante de "la izquierda del nuevo milenio", "independiente ante todo", persona que "sin pedirle permiso al partido político de su familia y bajo el convencimiento de que había mercado para personas independientes, inició campaña en la Colombia del año 89, tal como lo haría un loco: sin maquinaria, sin clientela propia, sin dinero. Solo, casa por casa"²¹.

En el año 2000, se dio una campaña por la Alcaldía mucho más polarizada que las anteriores, dadas ciertas condiciones especiales que pesaban sobre los dos principales candidatos: mientras a Antanas Mockus no se le perdonaba tan fácilmente el haber "abandonado" la Alcaldía durante su primer gobierno, María Emma Mejía se batía entre las críticas por haber *salido* del Partido Liberal y por pretender presentarse como "independiente". Por primera vez parecía ponerse sobre el tapete la ausencia de cualquier carácter sustantivo de este "don" discursivo. La polarización fue posible además, gracias al papel que jugaron los medios de comunicación

en la realización de debates entre los candidatos. Al exagerar en la mediatización de las dos principales candidaturas²², también se hicieron menos visibles los procesos de elección de concejales y ediles. La reflexión sobre la necesidad de escoger el alcalde "más limpio", contrastó notablemente con el pesimismo y el desinterés de los posibles electores en invertir los recursos que exige informarse y concentrarse para la elección de un concejal.

Lo que se quiere resaltar es que, además de que los medios ofrecieron información más detallada sobre el debate electoral a la Alcaldía, de cierta manera partieron del supuesto de que mientras que vale la pena votar por alcalde, dado que hay ciertas expectativas de que esta figura haga algo por la ciudad, la salvación del Concejo es difícil. Así, aunque los elegidos el 29 de octubre tienen que asumir el reto de recuperar el Concejo"²³,

seguramente el Concejo tendrá una fuerte representación partidista, lo que obligará a un alcalde independiente [se da por hecho] a manejar con tino, pero con transparencia, la relación que debe tener con la Corporación para que ésta se vincule al desarrollo de la ciudad y no entorpezca los proyectos de la administración²⁴.

Sin duda, presentaciones de este tipo acerca de *lo esperado* inciden en la decisión de los posibles votantes, quienes pueden preferir votar por la Alcaldía y no por el Concejo Distrital, o no invertir tantos recursos en la búsqueda, acceso y selección de la información necesaria sobre los candidatos y sobre su desempeño anterior, en la comparación entre lo que los candidatos proponen y sus preferencias, y en el cálculo de la utilidad que supondría para la ciudad determinada elección. Cuanto menor sea la concentración de

(18) *Ídem*.

(19) *Cambio* 16. No. 176, octubre de 1996, p. 37.

(20) *Cambio*. No. 224, octubre de 1997, p. 34.

(21) *Revista Credencial*. Edición 170. Bogotá: enero de 2001, p. 12.

(22) Una protesta de William Vinasco y Claudia de Castellanos por no ser incluidos en los debates, llevó a CITY TV a invitar a estos dos candidatos a la Alcaldía a presentar sus propuestas públicamente en un debate con la misma metodología de los protagonizados por Mockus y Mejía.

(23) Valencia, León. "Hay elecciones para Concejo en Bogotá". En: *El Tiempo*. 16 de octubre de 2000, pp. 1-13.

(24) "La Alcaldía de Bogotá". *El Espectador*. Octubre 15 de 2000, p. 5-A.

los posibles votantes en los candidatos y en el proceso electoral, mayor será la posibilidad de reproducir electores apáticos o neutrales²⁵, indiferentes ante la calidad de sus elegidos. Esto puede ser una explicación de por qué la lejanía, el desinterés y la ausencia de esfuerzos de los ciudadanos por mejorar los niveles de representación del Concejo.

Aun cuando estos cálculos individuales se convierten en elecciones colectivas que generan cierta ineficiencia social, están basados en una estrategia racional y defensiva de los posibles votantes (no pierden tiempo luchando por lo que no tiene arreglo). Siguiendo a Hirshmann, cuando una organización o sus productos parecen "insalvables" (un partido político y sus candidatos, por ejemplo), y la voz (protesta) parece no tener incidencia en la recuperación de la organización y sus productos, es mejor apostarle a la opción de la indiferencia o de la salida²⁶. En el caso de Bogotá puede evidenciarse también la relación entre la poca inversión de recursos por parte de los electores en la determinación del mejor candidato al Concejo (o entre la abstención), y la percepción de que el invertir más recursos en la decisión electoral no tendrá beneficios inmediatos sobre su calidad de vida ni la de la ciudad.

En 1994 la abstención por la Alcaldía fue de 68,8% y por el Concejo de 70,6%, en 1997 fue de 57,9% y de 59,3%, y en 2000 fue de 55,3% y 56%, respectivamente. Aunque los datos anteriores demuestran que la diferencia del total de votos que se han depositado durante los tres últimos periodos para la elección de alcalde y de concejales no es muy grande, si se

hace el análisis desde la perspectiva del voto en blanco las diferencias son más notorias, particularmente para los años 1994 y 1997. Así, en 1994 el voto en blanco por Alcaldía fue de 2,7% y por Concejo de 9,2%, en 1997 fue de 4,2% y 12,3% y en el año 2000 fue de 2,3% y de 5,1%, respectivamente. Esto de alguna forma muestra cómo muchos bogotanos pueden estar optando por la opción de salida cuando se trata de votar por el Concejo²⁷.

Desde una cara de la moneda, parecería más racional que un individuo informado se abstenga o vote en blanco cuando ninguno de dos, cuatro o incluso doce candidatos a la Alcaldía no lo convencer o no parecen reportarle beneficio alguno, a que deje de votar por alguna opción cuando hay 124 (en 1994), 260 (en 1997) o 227 (en 2000) listas (opciones) posibles. Además de que en múltiples contextos, usualmente los cuerpos colegiados obtienen menos votos debido a lo que Cotta denomina el "peso simbólico del ejecutivo"²⁸, detrás de la leve mayor abstención por el Concejo y del mayor número de votos en blanco en las elecciones a esta institución, se esconden otros elementos que tienen que ver no sólo con la calidad de información, sino con el propio número de listas al Concejo que hace casi imposible que el individuo pueda realizar una elección coherente entre las mismas.

Desde la otra cara de la moneda, entonces, el problema informacional hace más racional abstenerse de votar por el Concejo que por la Alcaldía, votar en blanco o simplemente votar al azar. Este problema informacional tiene que ver, además, con las lógicas con que actúan,

(25) Estas dos categorías de electores son incluidas por Anthony Downs en *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper Collins Publishers, 1957.

(26) Hirshmann, Albert. *Salida, voz y lealtad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1970.

(27) Los datos de abstención fueron extraídos de Dávila, Andrés y García Miguel. "Control político y control ciudadano en Bogotá". En: Fainboim, Israel, Gandour, Miguel y Uribe, María C. (editores). *Misión de reforma institucional de Bogotá*. Tomo 4. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2000. Los datos de voto en blanco fueron extraídos del Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán. *Comportamiento electoral de Bogotá 1982-1997*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto para el desarrollo de la democracia Luis Carlos Galán, 2001. Los resultados electorales del año 2000 fueron consultados en la página electrónica de la Registraduría: www.registraduria.gov.co visitada en junio 11 de 2001.

(28) Citado por Gabriel Murillo en "Crisis de la representación política". En: *Elecciones y democracia en Colombia 1997-1998*. Ob.cit., p. 72.

las imágenes que proyectan y los discursos que promueven los candidatos y los representantes, en aras de ser elegidos o reelegidos, factores que son a la vez causa y consecuencia de la previsión que éstos hacen de un comportamiento electoral específico. Por esto, la multiplicación de listas al Concejo también ha de verse como producto de una estrategia de los candidatos que surge –en parte– como consecuencia del análisis que hacen los elegibles acerca de las expectativas políticas de los electores frente a lo que deben ser y deben hacer los dirigentes de la ciudad. El análisis de estos elementos y su relación con la dificultad de que los bogotanos expresen preferencias políticas consistentes, se desarrollará en el siguiente apartado.

LAS ESTRATEGIAS DE LOS CANDIDATOS Y EL PESO DEL EJECUTIVO: EL HONOR DE SER “INDEPENDIENTE”

La inclinación de la balanza de los medios hacia la presentación de información sobre la Alcaldía y sobre el proceso de competencia entre los aspirantes que buscan ejercer el poder desde ella, tiene que ver con razones objetivas. En primer lugar, con la generalización de un discurso político sobre la “independencia” o el alejamiento partidista y, en segundo término, con el afianzamiento de este discurso sobre el ejecutivo, como consecuencia de una coyuntura particular.

El afianzamiento del discurso alrededor de la política “independiente” tuvo un primer momento a principios de la década de los noventa, cuando se vio la necesidad de modificar el contenido formal del pacto social que se encontraba materializado en la Constitución de 1886. La movilización política que puso como tarea a los gobiernos de Barco y de Gaviria buscar los mecanismos para lograr la reforma constitucional por la vía extraordinaria, estuvo fundada en la idea de “renovar” la política colombiana, abrien-

do espacios a la participación de sectores de la sociedad tradicionalmente excluidos del manejo del poder. La “crisis de legitimidad” de los dos partidos políticos tradicionales hacía entonces necesario probar si otros sectores organizados políticamente tendrían la capacidad de participar en la reconstrucción del escenario formal del país. Por esto la idea de renovación se asoció con la desvinculación bipartidista, lo cual supuso dos cosas.

En primer lugar, la generalización de un discurso político en el cual lo “independiente” se define de manera negativa. Es decir, “independiente” es todo aquello que *no es* liberal ni conservador. La Constituyente le abrió paso a la expresión de nuevas fuerzas y sectores políticos y sociales minoritarios, probablemente nunca antes oídos en los procesos de construcción de la formalidad estatal –lo que es válido y positivo–, a la vez que su discurso de inclusión se vendió de manera exitosa resaltando el alejamiento de “lo tradicional”. Sin embargo, desde este momento la “independencia” fue tomando fuerza como una arenga vacía pero no silenciosa que, al tiempo que carece de significado objetivo y no nos dice lo que el político *es*, se vitaliza cuando los políticos (partidistas o no, nacionales o locales), afirman *no ser* o *no haber salido* de la congregación liberal o de la conservadora.

En segundo lugar, en desmedro de la eficiencia, y contrariamente a la consideración de elementos como los que propondría Przeworski para desarrollar un proceso exitoso de apertura del régimen político²⁹, el discurso de la inclusión de lo anteriormente excluido terminó dejando por fuera a los actores que posteriormente habrían sido claves para lograr un proceso de institucionalización de las formalidades democráticas propuestas por la Carta Política del 91. Bien lo argumenta Ana María Bejarano cuando señala que

⁽²⁹⁾ Incluir en las concertaciones, regateos y negociaciones, a los actores líderes en el momento anterior a la transición. Véase Przeworski, Adam. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

Inmersos en una especie de *Zeitgeist* latinoamericano y quizás universal, que denigra de la clase política y rechaza la política como actividad corrupta y desdenable, los colombianos también quisimos conducir nuestra propia reforma del marco que regula el juego político sin los políticos. Aunque eso tenga su explicación en la conducta visiblemente corrupta, antirreformista y auto-referenciada que han mostrado los políticos colombianos durante las últimas décadas, los costos que hemos debido pagar por esta exclusión no son pocos³⁰.

Para el caso de Bogotá, si bien la elección popular de alcaldes (EPA) institucionalizada en 1988, tuvo un impacto no inmediato, en el posterior lanzamiento de candidaturas a la Alcaldía no vinculadas a los partidos tradicionales, el discurso a favor de la "política independiente" y más precisamente de la *antipolítica* tuvo un alto impacto en la construcción –también mediática– de los candidatos a ocupar los cargos de elección popular, así como en la configuración de las preferencias políticas de más de la mitad de los bogotanos.

En 1994 apareció Antanas Mockus ante los ojos de los bogotanos y ante las cámaras de televisión, como el mejor de los representantes de la antipolítica. Un académico apropiado de símbolos que superaban las aburridas retóricas politiqueras, un profesor de la Universidad Nacional que andaba en bicicleta como *cualquier ciudadano*, un experto conocedor de la imagen y estrategia del posicionamiento visual y de la democracia de audiencia³¹. Frente a Enrique Peñalosa, que en ese momento se debatía entre ser liberal o "independiente", Mockus ganó la Alcaldía con 490.000 votos. La imagen del alcalde de Bogotá y el peso que adquiriría la administración distrital, opacando la visibilidad del Concejo, se

consolidaba paralelamente a las alusiones que los medios hacían al interpretar las preferencias ciudadanas y también al construirlas. En la revista *Semana* se señalaba que

los ciudadanos esperan que, a diferencia del político tradicional (Mockus) no negocie con el Concejo para poder gobernar a su estilo, y que no se le ocurra pactar con los partidos las cuotas burocráticas de su gobierno. Que siga con su discurso pedagógico y simbólico –del que dio un buen ejemplo la noche de su triunfo– y que ante posibles intenciones del Concejo de Bogotá para ponerle talanqueras a su programa de gobierno, Mockus tenga las salidas ingeniosas y efectivas que han caracterizado su vida pública. A Mockus le toca ser consecuente, pues los bogotanos lo eligieron como antipolítico y no puede, de buenas a primeras, convertirse en un político tradicional³².

El triunfo de Antanas Mockus, así como su personalidad, tomaron más fuerza casi dos meses antes de las elecciones del 27 de octubre de 1994, como consecuencia del escándalo protagonizado por Ernesto Samper. Sin duda alguna, tal vergüenza política incidió en el fortalecimiento de las percepciones ciudadanas alrededor de la preponderancia que tienen las decisiones del poder ejecutivo, frente a las que se toman en otras ramas del poder público. Así mismo, el escándalo de Samper institucionalizó aún más el discurso político que ya giraba alrededor de lo "independiente", desacreditando abiertamente a los partidos "tradicionales" y, particularmente al Liberal.

La oportunidad de Enrique Peñalosa tuvo lugar tres años después, en 1997, cuando ganó la Alcaldía con 200.000 votos más de los que había obtenido Mockus en 1994³³. Aun cuando muchos votantes no se mostraron inicialmente seguros frente a la posibilidad de votar por el

⁽³⁰⁾ Bejarano, Ana María. "La Constitución de 1991: un proyecto de construcción institucional". En: Gandour, Miguel y Mejía, Luis Bernardo. *Hacia el rediseño del Estado*. Bogotá: Tercer Mundo Editores y Departamento Nacional de Planeación. 1999. p. 202.

⁽³¹⁾ O "democracia mediática". Manin, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

⁽³²⁾ "¿Y qué va a hacer?". En: *Semana*. Noviembre 1 de 1994, pp. 34-35.

⁽³³⁾ En las elecciones de 1997, Peñalosa obtuvo un total de 619.086 votos.

candidato que para estas elecciones se presentaba como "independiente" y representante de "otros partidos"³⁴, Peñalosa obtuvo 221.329 votos sobre su rival Carlos Moreno de Caro. Pese a que Moreno afirmaba su "independencia" política y negaba rotundamente cualquier pasado partidista a pesar de haber sido un apoyo importante para Andrés Pastrana en su gestión como alcalde de Bogotá, los medios y un amplio sector de la opinión pública lo consideraron como populista y representante de la antipolítica³⁵.

En el año 2000 sería reelegido Mockus, perdonado por aquellos que lo juzgaban por haber abandonado la Alcaldía en 1997 y justificado por los que argumentaban que dejó su cargo encargado a un personaje igual de "independiente" a él³⁶. La dinámica que siguió la competencia entre Mockus y Mejía fue similar a la que se desarrolló en 1994. Si bien cuatro semanas antes de las elecciones las encuestas y los estudios de opinión afirmaban prácticamente un empate entre los dos candidatos (con una leve tendencia favorable a Mejía³⁷), diez horas antes de las elecciones una encuesta contratada por el noticiero N.T.C. señalaba un amplio margen de superioridad de Antanas Mockus (con el 44,7% de las preferencias electorales) sobre María Emma Mejía (con el 30,1%). Como inspirado en Hirshmann, un artículo de la revista *Semana* que indagaba sobre los motivos de la pérdida de María Emma, parecía sugerir que la salida del liberalismo habría sido leída como una traición:

María Emma empezó a perder el impacto de su preparación y su capacidad de

hacer llegar el mensaje, en medio de una situación de zozobra en la que cayó su imagen por cuenta de dos versiones que comenzaron a circular en la opinión: la de aquellos que no dejaban de ver "los bigotes" de Serpa detrás de la candidata, y la de aquellos que la acusaban de haberle dado la espalda a su partido, en un afán por negar su pasado... A todas estas, y con el liberalismo "sentido" con la candidata, María Emma se fue quedando sin maquinarias. Ella, involuntariamente, se quedó en el peor de los mundos. En ese que Serpa llamaría no ser "ni chicha ni limoná". En ese en el que se pierden las elecciones porque sí y porque no³⁸.

Nuevamente el peso del gobierno de Samper en la memoria de muchos bogotanos, y las consideraciones que éstos hicieron acerca de la relación de la candidata liberal con el ex presidente, contribuyeron al triunfo de Mockus ratificando la idea de que en Bogotá se institucionalizó una nueva manera de votar. Así lo señalaron los medios y varios analistas políticos una vez conocido el triunfo de Mockus: "La politóloga Ungar atribuye este fenómeno a que en Bogotá la gente vota distinto, más 'independiente' y esto, según ella, difícilmente se presenta en otras ciudades del país"³⁹.

Sin embargo, una consideración sobre el voto no amarrado no debe fundamentarse en la comprensión de lo "independiente" como lo no partidista; al fin y al cabo ni los votos "independientes" (así entendidos), ni los candidatos que éstos eligen ejercen mejor la representación. Esto no niega la posibilidad de que en Bogotá se desarrolle un fenómeno en el que la gente vote distinto,

⁽³⁴⁾ Peñalosa quedó formalmente inscrito en la Registraduría como representante de "otros partidos".

⁽³⁵⁾ Sin embargo, vale la pena anotar aquí que el ejemplo de Moreno de Caro ofrece elementos para resaltar las diferencias que supone una elección mayoritaria y otra que no lo es. El hecho de que Moreno fuera derrotado en la competencia por la Alcaldía, no impidió que éste se posicionara de manera fuerte entre los candidatos al Concejo. Así, en el año 2000, Moreno fue la única cabeza de lista que logró dos curules en dicha corporación.

⁽³⁶⁾ Paul Bromberg.

⁽³⁷⁾ El estudio de opinión de ANIF afirmaba el 30 de septiembre que las intenciones de voto privilegiaban a María Emma Mejía (36 puntos), sobre Mockus (35 puntos). <http://anif.org/imagenes/anif-gallup/e-64.gif>. Página consultada el 13 de junio de 2001.

⁽³⁸⁾ "Por qué perdió María Emma". En: *Semana*. Noviembre 2 de 2000. Artículo leído en la página electrónica www.elecciones.org, consultada el 15 de mayo de 2001.

⁽³⁹⁾ "Un caso único en el mundo". En: *El Espectador*. 31 de octubre de 2000, p. 7-A.

ya que una mayoría numérica le ha apostado durante tres periodos consecutivos a la elección de un determinado perfil de alcalde y, con el criterio de la continuidad, ha respaldado un voto argumentado en buena medida a partir del éxito que tuvo Mockus en su primera gestión. Aunque si bien la tendencia hacia futuro es aún incierta⁴⁰, si se considera que tanto Mockus como Peñalosa han dado batallas desde el ejecutivo distrital para desarrollar algunos de los principales lineamientos propuestos en su programa, y que ambos alcaldes han desarrollado políticas muy visibles ante los ojos de los ciudadanos, se podría señalar que desde 1997, y particularmente desde el año 2000, los bogotanos han elegido alcalde como consecuencia de un cálculo de las utilidades que les reportó el gobernante anterior. Al fin y al cabo, independientemente de cualquier defensa de su postura política, tanto Mockus como Peñalosa (y más el segundo que el primero) se han caracterizado por haber impuesto un estilo técnico de gestión, coincidente en muchos de sus objetivos, causante de que los ciudadanos –expertos y no expertos– vean ambas gestiones como parte de un continuo⁴¹. Adicionalmente, las evaluaciones más sistemáticas que se han hecho a las últimas administraciones de la ciudad, destacan que gracias a

las decisiones que adoptaron los alcaldes Jaime Castro, Antanas Mockus y Enrique Peñalosa en virtud de que iniciaron cambios en la gobernabilidad de la ciudad, en la calidad de vida de los bogotanos y en la competitividad de Bogotá... es en la década de los noventa cuando empiezan las transformaciones de Bogotá⁴².

Consideraciones como la anterior han derivado en invitaciones hechas desde los medios de comunicación a los bogotanos, para votar con un mayor cuidado por los

candidatos a la Alcaldía. La siguiente, publicada en *El Tiempo*, resulta bastante clara y resalta los criterios que comúnmente se asocian con los actores y los gobernantes que se presentan con una imagen de “independencia política”:

Hoy, después de una Alcaldía que como la de Enrique Peñalosa, dejará imborrable su huella por su estilo y por sus realizaciones, muchas de ellas planteadas e iniciadas por Mockus, continuadas por Paul Bromberg y rematadas y ampliadas por Peñalosa ... es el momento de darle una segunda oportunidad para que redondee su labor iniciada, continúe la de Peñalosa y demuestre, esta vez por tres años completos su honestidad, experiencia y capacidad. Por el futuro de Bogotá apoyémoslo con nuestro voto⁴³.

Pero si se parte de la existencia de una tendencia que afirma un voto consecuente con el reconocimiento racional de que el bienestar colectivo puede traer consigo el bienestar particular y que le apuesta a la escogencia estratégica de los mandatos y a la sanción de la no ejecución de los mismos, la pregunta que surge para el caso bogotano es por qué los bogotanos siguen eligiendo “representantes” al Concejo que –con excepciones– ponen más trabas que estímulos a la tan valorada gestión de los alcaldes. En otras palabras, ¿por qué los bogotanos siguen eligiendo concejos caracterizados por la presencia de políticos que –a pesar de presentarse como “independientes”– siguen contando con las características que definen lo que la propia ciudadanía concibe como tradicional?

En el primer aparte ya se intentó una respuesta que también tiene que ver con la imagen pública del Concejo. Los medios presentan a esta corporación como “insalvable”, lo cual incide en que los potenciales electores se abstengan de votar, no se interesen por informarse, voten en blanco, o por alguna especie de rebeldía y de idea de que “todo se

^[40] Véanse los planteamientos de Andrés Dávila en “Un caso único en el mundo”. *Ob. cit.*

^[41] Así lo demuestran los grupos focales realizados para el trabajo. Pizano. *Ob. cit.*

^[42] Cámara de Comercio de Bogotá. *Si yo fuera alcalde 2001-2003*. Número 3. Bogotá, septiembre de 2000.

^[43] Correa, Fernando. “Ya perdonado, apoyemos a Mockus”. En: *Revista Habitar*. Octubre 14 de 2000, página editorial.

recuperará una vez se toque fondo", sufraguen cínicamente por el candidato que a su juicio encuentran como el más llamativo y patético⁴⁴.

De lo anterior surgen otras respuestas a la pregunta planteada. Una de ellas se basa en la idea de que las múltiples valoraciones positivas que se hacen los dos últimos alcaldes y a sus gestiones, ha generalizado la idea de que en el poder ejecutivo de la ciudad se encuentra el motor del proceso de toma de decisiones frente a las políticas públicas, desconociendo así la importante función que desempeña el Concejo como coadministrador de los asuntos públicos de la ciudad. Así, reflejo de la ya mencionada "evocación simbólica del ejecutivo", es el hecho de que el 47% de los bogotanos⁴⁵ consideran que la ciudad está mejorando gracias a la gestión de sus últimos alcaldes y, particularmente de Peñalosa, a quien 51 personas de cada 100 lo consideran el mejor mandatario de los últimos tiempos en la capital⁴⁶. Lo paradójico es que mientras a Peñalosa lo despidieron con un 64% de credibilidad y a Mockus lo recibieron con un 67% de apoyo, el Concejo está entre las tres instituciones que tienen peor imagen ante los bogotanos (junto con Metrovivienda y la Secretaría de Salud)⁴⁷.

A diferencia del argumento señalado en la primera parte, lo que se propone aquí es que si la gente siente que la calidad de vida de la ciudad está mejorando, aun cuando el Concejo no haya aportado a esta mejoría, es porque muchos de los electores bogotanos perciben el trabajo de esta corporación no es fundamental en la definición del destino de Bogotá. En síntesis, no sólo por considerar al Concejo como una institución tan degradada que "no tiene salvación", los bogotanos no son tan cuidadosos en

el momento de votar por sus integrantes. Esto se debe además, a que es una institución cuyo trabajo no tiene tanta relevancia y –por tanto– es más importante depositar un voto por un candidato a alcalde que por uno a concejal.

Obviamente, todo lo anterior va de la mano con los altos niveles de desconocimiento de las funciones de la administración distrital y con la desinformación y el desconcierto con que los electores se enfrentan al tener que escoger entre un número tan exagerado de listas a esta corporación. Aunque en el año 2000 se presentaron 33 listas menos que en 1997, 227 listas es un número que dificulta informarse lo suficiente como para poder comparar lo que las distintas candidaturas proponen. Sin embargo, la multiplicación de listas no es gratuita; es –por el contrario– un fenómeno político que es simultáneamente causa y consecuencia de la crisis de credibilidad de los partidos tradicionales en Colombia, de su objetiva ineficacia para articular propuestas políticas y presentarlas con un rótulo mínimamente ideológico ante los ojos de los ciudadanos y de una serie de estrategias políticas adelantadas por los partidos después de promulgada la Constitución de 1991. Evidentemente este último aspecto tiene que ver con el fenómeno, ya tratado, que también se desarrolla frente al ejecutivo y que tiene que ver con la presentación pública que los candidatos hacen de sí mismos como "independientes".

En el caso del Concejo de Bogotá, la conexión entre el discurso de la "independencia" y la multiplicación de listas toma enorme fuerza en el año 1997. Mientras en 1994 se presentaron 124 listas a esta corporación, tres años después se candidatizaron 260. En el cuadro 1 se presenta la manera como evolucionó la

⁽⁴⁴⁾ Como lo señalan Elisabeth Ungar y Andrés Dávila al considerar el voto por Díaz Chaparro, en el año 2000, como un posible voto de protesta. En: "Un caso único en el mundo". *Ob.cit.*

⁽⁴⁵⁾ "La tendencia favorece a Mockus". En: *Semana*, No. 964, Octubre 22 de 2000. p. 40.

⁽⁴⁶⁾ Encuesta realizada por la firma Napoleón Franco para el proyecto "Bogotá Cómo Vamos" de la Casa Editorial El Tiempo y la Fundación Corona. El sondeo se llevó a cabo entre el 9 y el 11 de diciembre de 2000.

⁽⁴⁷⁾ *Ídem.*

composición del Concejo según las filiaciones políticas durante los últimos años.

CUADRO 1
COMPOSICIÓN DEL CONCEJO DESDE 1994,
SEGÚN FILIACIÓN POLÍTICA.

Filiación	Año		
	1994	1997	2000
Independientes	39%	38%	50%
Liberales	47%	47%	36%
Conservadores	14%	15%	14%

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Este fortalecimiento –crecimiento numérico– de los representantes elegidos a nombre de partidos o movimientos diferentes al Partido Liberal o al Partido Conservador, es consecuente con el hecho de que para el año 2000 las filiaciones o identidades políticas de los bogotanos estén más cercanas de la etiqueta “independiente” (cuadro 2).

CUADRO 2
FILIACIONES POLÍTICAS DE LOS BOGOTANOS,
AÑO 2000⁴⁸.

Filiación política	%
Independiente / sin partido	60
Liberal	30
Conservador	6
Otro partido	1
No responde	3

Los porcentajes anteriores permiten explicar además la gran concentración de listas en “un punto medio” que, en la dimensión de las preferencias partidarias se superpone a la categoría “independiente”. Aunque –considerando, sobre

todo, los datos del cuadro 1–, para los candidatos al Concejo podría ser una estrategia racional entrar en la competencia pública representando al Partido Liberal para que los electores pudieran identificarlos con más facilidad frente a la multiplicidad de las “terceras fuerzas”, en el contexto descrito –y partiendo del supuesto según el cual las fuerzas políticas en competencia se ubican en el espectro electoral en donde se concentra un mayor número de votantes potenciales⁴⁹–, resulta altamente estratégico para los candidatos presentarse como “independientes”.

Mientras los candidatos al Concejo se presentan como “independientes”, actuando en consecuencia con una estrategia racional que busca acercarse al votante medio, la elección racional de los electores puede verse afectada por cuanto se hace más difícil que éstos distingan los diferentes discursos ideológicos y, eventualmente, las propuestas presentadas por los políticos. Éste, sin duda, se constituye en un tercer elemento explicativo de nuestra pregunta; los bogotanos votan de manera racional al elegir candidatos que en su rótulo afirman ser “independientes”, en consecuencia con las preferencias políticas que la mayoría dice tener (cuadro 2). Sin embargo, los ciudadanos no tienen los recursos suficientes para explorar entre tantas ofertas de “independencia”, algunas de las cuales incluyen propuestas individuales demasiado específicas, otras lo suficientemente generales y ambiguas como para no diferenciarlas de las demás. En buena medida, y por esta razón, son elegidos al Concejo personajes que actúan en contravía directa a los alcaldes, también elegidos como “independientes”, de acuerdo con las preferencias de los bogotanos y con mayores niveles de legitimidad en las encuestas de opinión.

⁴⁸) Datos obtenidos de la encuesta realizada por el noticiero NTC, ya citada, se encuentran en la página electrónica <http://colombia.analitica.com/politica/5301938.asp?frameactive=0>. Consulta realizada el 21 de julio de 2001.

⁴⁹) Downs. *Ob. cit.*

Por el mismo motivo, y ante el desdibujamiento de lo programático, también se hace difícil que los ciudadanos ejerzan el voto como mecanismo de castigo a los concejales que no ejecutan su mandato o que no actúan en aras de lo que los mismos votantes pueden considerar bueno para la ciudad. Más aún, activar el voto como voz de protesta no tiene mucho sentido en un contexto político caracterizado por la débil aglutinación de las figuras políticas alrededor de propuestas e imágenes claramente identificables: dadas las condiciones de indiferenciación ideológica, para el elector no implica ningún trauma dejar de elegir a un concejal que se presenta como “independiente” y votar por otro que también así se rotula.

CONCLUSIONES

La elección y la consecuente gestión de los dos últimos alcaldes, así como el perfil de los mismos, ha llevado a pensar en la institucionalización de una tendencia informal de los bogotanos a votar por este cargo de acuerdo con criterios de elección que privilegian las prácticas políticas propositivas, ejecutoras, y ante los ojos de los ciudadanos “renovadoras”. Esta tendencia a defender lo “independiente” y “antipartidista” se reflejó con especial claridad en el último debate a la Alcaldía, protagonizado por Antanas Mockus y María Emma Mejía.

Sin embargo, los bogotanos siguen escogiendo algunos concejales que ante sus propios ojos gozan de poca legitimidad. Ante la pregunta que busca relacionar las diferencias con los niveles de legitimidad de la Alcaldía y del Concejo distrital, con el tipo de criterios que definen las elecciones que hacen los bogotanos de sus representantes en estas dos instituciones, este texto se centró en la búsqueda de variables que, de una u otra forma, tienen que ver con el modo como se distribuye y utiliza entre los electores la información que tienen sobre sus posibles representantes.

El primero de los argumentos esgrimidos para explicar lo que a primera vista parece ser la existencia de electores con preferencias políticas no consistentes, se relaciona con las diferencias que en términos de calidad y cantidad de información sobre el funcionamiento político del Concejo y de la Alcaldía inciden en un mayor o menor interés por parte de los votantes en invertir más recursos para definir cuidadosamente su voto. Particularmente, se mostró cómo la actitud prevenida de los medios ante todo lo que tiene que ver con el Concejo, incide en que los votantes capitalinos sientan que, en la medida en que su voto difícilmente tendrá efecto en la salvación de una institución tan viciada, la mejor opción sea la de alejarse o descuidar la elección a esta corporación.

El desinterés por quien es electo al Concejo está reforzado por el peso que el ejecutivo tiene como consecuencia de su fuerza simbólica y del hecho de que algunos de los proyectos iniciados durante la primera gestión Mockus y continuados en el gobierno de Enrique Peñalosa han tenido una gran visibilidad. La lejanía de las decisiones políticas que se toman en el Concejo, así como las diferencias de cantidad y calidad de información que los electores tienen acerca de los candidatos a esta institución y a la Alcaldía, se ven profundizadas por un factor que tiene que ver con la pérdida de control de los partidos políticos sobre sus miembros, que se traduce en: a) la multiplicación de listas y b) la proliferación de candidatos “independientes”. Ambas consecuencias generan problemas informacionales y de inversión de recursos por parte de los electores, en la medida en que es difícil discernir para un votante racional las propuestas de un número tan grande de candidatos y distinguir cuáles de éstas le convienen más a él y a la ciudad; además, bajo la capa de la “independencia” se oculta una gran ambigüedad ideológica que –aunque racional para los aspirantes a los cargos políticos–, resulta “irracional” para los votantes en el momento de tomar una decisión.

Finalmente, y aunque no se incluyó como factor explicativo en el texto, vale la pena señalar que la permanencia de la práctica del clientelismo por parte de muchos de los aspirantes al Concejo también afecta la legitimidad de esta institución, así como el modo en que se materializan las decisiones colectivas de los bogotanos bajo la forma de resultados electorales. Para algunos bogotanos, el Concejo tan sólo supone costos de decisión y de funcionamiento político que no se reflejan en contribuciones claras del cuerpo colegiado al bienestar de la ciudad⁵⁰.

Acudir al elemento informacional resulta clave para construir una respuesta que pueda abrir paso a la formulación de elementos propositivos, dirigidos a mejorar la calidad de los concejales mediante la utilización ciudadana de las dos dimensiones del voto que rescata Manin: como mandato y como castigo⁵¹.

Apostarle a estrategias más coherentes de formación de decisiones colectivas dependerá, en buena medida, de disminuir los problemas informacionales que inciden en las elecciones de los bogotanos. En el caso del tema tratado en este texto es importante pensar en

mecanismos de acercamiento y de información sobre el Concejo que permitan a los sufragantes capitalinos escoger de manera más cuidadosa a sus representantes y sancionar con el voto a los que no tengan un buen desempeño ético y político. Si bien los medios han aprendido a desarrollar estrategias para promover la veeduría ciudadana a los concejales, deben también apostarle a la generación de un enfoque más positivo (y menos reactivo) acerca de la importancia y el sentido de mejorar el desempeño de esta institución distrital.

Finalmente, hace un tiempo viene sonando la propuesta de disminuir el número de concejales de la ciudad o de que éstos representen diferentes circunscripciones electorales dentro del Distrito Capital⁵². Aunque la puesta en marcha de la segunda propuesta puede generar condiciones propicias para fortalecer las prácticas clientelistas, debe ser considerada en el momento de pensar en la reducción de los costos de decisión y los costos informacionales que esto supondría, viabilizando así la posibilidad de que los gobernados tengan más interés y control sobre los candidatos y sobre los elegidos.



⁽⁵⁰⁾ Véase Pizano. *Ob. cit.*, capítulo IV.

⁽⁵¹⁾ *Ídem*.

⁽⁵²⁾ Algunos detalles sobre las propuestas de reforma política relacionadas con el Concejo de Bogotá están contenidos en: Dávila y García. *Ob. cit.*