



# PERCEPCIÓN CIUDADANA, GESTIÓN PÚBLICA E INTERVENCIÓN INSTITUCIONAL DE LA MOVILIDAD URBANA EN EL AÑO 2017, EN LA CIUDAD DE POPAYÁN-COLOMBIA

## CITIZEN PERCEPTION, PUBLIC MANAGEMENT AND INSTITUTIONAL INTERVENTION OF URBAN MOBILITY IN 2017, IN THE CITY OF POPAYAN- COLOMBIA

*William Darío Chará Ordóñez\**, *María Andrea Palta Limas\*\**  
*Juan Camilo López Martínez\*\*\**

**Recibido:** marzo 31 de 2017 – **Aprobado:** mayo 26 de 2017

### Artículo de Investigación<sup>1</sup>

**Forma de citar este artículo en APA:**

Chará Ordóñez, W. D., Palta Limas, M. A., y López Martínez, J. C. (julio-diciembre, 2017). Percepción ciudadana, gestión pública e intervención institucional de la movilidad urbana en el año 2017, en la ciudad de Popayán-Colombia *Summa Iuris*, 5(2), 334-356. DOI: <https://doi.org/10.21501/23394536.2600>

<sup>1</sup> Este artículo de investigación es un producto del proyecto “Participación ciudadana, seguridad y movilidad urbana en la ciudad de Popayán”, adscrito al semillero de investigación LVMEN del programa de Ciencia Política y financiado por Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad del Cauca. De igual manera, el proyecto está vinculado al semillero de investigación en Derechos Humanos y Conflictos vinculado al Grupo de Investigación interdisciplinar en Ciencias Sociales y Humanas (GIICSH) de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. Popayán, Colombia, 2017.

\* Magister en Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – sede Ecuador. Estudios de Ciencia Política en la Universidad del Cauca. Docente investigador, Director del semillero de investigación “Derechos humanos, conflictos y justicia”, adscrito al programa de Derecho de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. [orcid.org/0000-0002-7558-2047](http://orcid.org/0000-0002-7558-2047). Correo electrónico: [william.chara.o@uniautonom.edu.co](mailto:william.chara.o@uniautonom.edu.co)

\*\* Investigadora del programa de Ciencia Política de la Universidad del Cauca. Integrante del semillero de investigación LVMEN, adscrito al programa de Ciencia Política de la Universidad del Cauca. Popayán, Colombia. Correo electrónico: [andrepalta@unicauca.edu.co](mailto:andrepalta@unicauca.edu.co)

\*\*\* Investigador del programa de Ciencia Política de la Universidad del Cauca. Popayán, Colombia. Integrante del semillero de investigación LVMEN, adscrito al programa de Ciencia Política de la Universidad del Cauca. Correo electrónico: [juanlop@unicauca.edu.co](mailto:juanlop@unicauca.edu.co)



## Resumen

La movilidad urbana se ha convertido en uno de los temas de mayor interés para la academia y la institucionalidad pública, pues coinciden que son múltiples los retos y desafíos para su eficiente intervención. Parte de las investigaciones han girado en torno al estudio de movilidad eficiente, medio ambiente y propuestas para mejorar los sistemas de movilidad urbana. Otro grupo se ha centrado en el análisis del alcance de la intervención estatal, dejando de lado el estudio de otras variables como la percepción de la ciudadanía, que permita caracterizar su ideal de movilidad. En ese sentido, la percepción de la ciudadanía permite identificar los principales problemas a resolver frente a la movilidad urbana, para así tener en cuenta las posibles soluciones planteadas por la ciudadanía y servir de insumo para futuras intervenciones que faciliten los desplazamientos, la eficacia del transporte público, las alternativas de movilidad y la educación vial. El objetivo de la presente investigación, es analizar la percepción de la ciudadanía en la Ciudad de Popayán – Colombia, con lo cual se acudió al diseño metodológico de tipo cuantitativo mediante la realización de un sondeo y complementado por el análisis documental a partir de la revisión de prensa local, permitiendo presentar resultados y conclusiones encaminadas a colegir que el mejoramiento de la movilidad debe estar articulado a alternativas de diferente tipo.

## Palabras clave:

Percepción ciudadana; Gestión pública; Movilidad urbana; Seguridad vial; Intervención Institucional.

## Abstract

Urban mobility has become one of the greatest interests for academia and public institutions, since there are many challenges for its efficient intervention. Part of the research has revolved around the study of efficient mobility, the environment and proposals to improve urban mobility systems. Another group has focused on the analysis of the reach of State's intervention, leaving aside the study of other variables such as the perception of citizenship, which allows characterizing their mobility ideal. In a manner, the perception of citizens allows identifying the main problems to be solved in the face of urban mobility, in order to take into account the possible solutions proposed by citizens and serve as an input for future interventions that facilitate commuting, the efficiency of public transportation, mobility alternatives and road safety education. The objective of the research is to analyze the perception of citizenship in the City of Popayán-Colombia, with which the methodological design of a quantitative type was used by conducting a survey and complemented by the documentary analysis based on the review of local press, allowing the presentation of results and conclusions aimed at understanding that the improvement of mobility should be articulated to different alternatives.

## Keywords:

Citizen perception; Public Management; Urban mobility; Road safety; Institutional intervention

# INTRODUCCIÓN

La movilidad urbana se establece como un componente fundamental en la organización de una ciudad, toda vez que es un factor “determinante tanto para la productividad económica de una ciudad, la calidad de vida de sus habitantes y el acceso a servicios básicos de salud y educación” (Corporación Andina de Fomento, 2010, p. 5). No obstante, la acción de desplazarse de un lugar de la ciudad a otro se ha hecho cada vez más complejo para las personas en el mundo, por ello el Estado debe intervenir de manera eficaz y eficiente, involucrando una serie de agentes territoriales que permitan comprender las dinámicas particulares.

La movilidad urbana se encuentra supeditada por múltiples procesos sociales, económicos y políticos, los cuales son pertinentes caracterizarlos y analizarlos desde la dinámica de su variabilidad, muestra de esto es que “los cambios socio demográficos de población en América Latina lentamente han generado modificaciones en las estructuras de la población que requieren una nueva manera de enfrentar la difícil tarea del planeamiento y diseño urbano de nuestras ciudades” (Jans, 2009, p. 1).

En ese sentido es de vital importancia caracterizar los procesos migratorios, los cuales poseen números altos en Colombia, ya que en el año de 1993 se registra una disminución demográfica del 4% con relación al año 1985; de igual manera, el porcentaje de personas residentes en el sector rural continuó disminuyendo hacia el año 2003, ya que del total de la población colombiana, tan solo el 28% vivía en el sector rural, esto significando una disminución del 3% con relación al año 1993 (Perfetti, 2003, pp. 165-167). Según lo anterior, cada vez mayor porcentaje de la población colombiana quiere vivir en el sector urbano.

La ciudad de Popayán, capital del departamento del Cauca, no ha sido ajena a esta dinámica, pues el crecimiento de su población según los censos realizados por el DANE (2005) es de 38% entre 1993 y 2005, lo que equivale a 258.653 habitantes, distribuidos en el sector rural (11,9%) y en el sector urbano (88%). Esta característica de los centros poblaciones capitales es inversa a la departamental, según la cual, el 60% de la población habita en el sector rural (DANE, 2005).

Esto, a su vez, conlleva a varios retos por parte de las administraciones locales, de acuerdo con sus dinámicas, pues el fortalecimiento del transporte público también debe constituir un elemento de importante análisis, ya que “los usuarios de transporte público procurarán adquirir y utilizar vehículos privados en mayor proporción. Esta tendencia es evidente en Colombia en menos de una década y media (1989-2002) el parque automotor en Colombia ha crecido más de un 125%” (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. s.d.).

Sumado a estos dos elementos, la intervención de las vías, muchas de estas propias de una ciudad de corte colonial y sin capacidad de tráfico urbano, ha sido tardía. Es sólo para el 2008 cuando las entidades municipales deciden conformar Movilidad Futura SAS, entidad que nace con el objetivo de orientar la planeación, gestión e implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP), el cual, después de un año de formalización, recibe recursos nacionales a partir del documento Conpes 3602 de 2009.

El SETP, aún en implementación en el 2017, ha sufrido dificultades en su ejecución y parte de las explicaciones se hayan en la falta de articulación de medidas administrativas para ejecutar el sistema, muchas de estas, con poca aceptación por parte de la ciudadanía. Una muestra de ello, el paro del transporte público por la medida de pico y placa en abril de 2016 y las movilizaciones por parte de moto transportadores ante la dificultad de asociatividad para la prestación del servicio. Estas movilizaciones dejaron en la opinión pública y en los medios de comunicación local evidenciada la ineficiencia e ingobernabilidad en temas de movilidad urbana, es decir que “para poder lograr esos objetivos no solo necesitamos tener vehículos en buenas condiciones, necesitamos organizar el sector” (Zuñiga, 2016, p. 2).

Estos tres últimos elementos, relacionados con la opinión pública frente a la implementación del SETP, el diseño de estrategias coyunturales de movilidad y la evaluación de la efectividad de la intervención ins-

titucional, guían la presente investigación. Con esta, se busca analizar la percepción de la ciudadanía de Popayán frente a la movilidad urbana y la gestión por parte de los entes territoriales e institucionales en la ciudad.

La investigación aplicó dos métodos. En primer lugar, el estadístico a partir de la técnica de estudios de sondeo, con el que se buscó medir la percepción de los pobladores frente a los mecanismos de participación ciudadana y los espacios comunitarios para la resolución de conflictos y necesidades en Popayán durante 2016. La población objetivo estuvo compuesta por hombres y mujeres mayores de 18 años residentes en la cabecera municipal al menos durante el último año. Es decir, 175.235 personas, de las cuales el 47,4% corresponde a hombres y el 52,6% a mujeres (DANE, 2005). Con dicho insumo se procedió al cálculo de la muestra con la fórmula que muestra la figura 1.

**Figura 1. Fórmula para el cálculo de la muestra**

$$n = \frac{Z \wedge 2 * P * Q}{E \wedge 2 * N + Z \wedge 2 * P * Q}$$

Nota: Dónde: Z = nivel de confianza 95% = 1,96. P = variabilidad positiva = 0,5 (sin estudios previos de referencia). Q = variabilidad negativa = 0,5 (sin estudios previos de referencia). N = población objetivo = 175.325 personas. E = error relativo 0,05 y n = 384

Si bien el tamaño de la muestra fue de 384, se amplió a 416 para limitar el error de muestreo (Ritchey, 2008) y subsanar las dificultades ligadas a formularios mal diligenciados o incompletos. El método utilizado fue el muestreo aleatorio simple estratificado (probabilístico), en el que el marco muestra estuvo constituido por los estratos socioeconómicos y la asignación de *n* se hizo por distribución (Anderson, Sweenley, y Williams, 2004) de acuerdo con el peso porcentual de las viviendas de cada estrato en el total (ver tabla 1).

**Tabla 1. Distribución de la muestra por estratos socioeconómico, Popayán 2016**

Estrato	Nº. viviendas	%	n
Estrato 1	8.181	19	80
Estrato 2	9.571	22	93
Estrato 3	16.356	38	159
Estrato 4	6.076	14	59
Estrato 5	2.230	5	22
Estrato 6	415	1	4
Total	42.829	100	417

Fuente: *Alcaldía de Popayán. 2011-2014*

El trabajo de campo estuvo a cargo de los estudiantes del curso Cuantitativos I, del Departamento de Ciencia Política de la Universidad del Cauca, organizados en equipos encabezados por supervisores (profesores y asistentes de investigación) que tuvieron asignados sectores, barrios y manzanas seleccionadas. La encuesta fue personal y anónima, y en ningún caso se realizó a través de teléfono o correo electrónico, para evitar sesgos (Ritchey, 2008).

Una vez el encuestador ubicaba la manzana seleccionada, procedía a aplicar hasta dos encuestas a personas mayores de 18 años, en viviendas situadas a lados o costados distintos. Si bien el diseño, montaje y ejecución del estudio de sondeo estuvo atravesado por el rigor estadístico, para garantizar calidad en la información es pertinente mencionar que los resultados aquí expuestos refieren a la población muestreada.

En cuanto al procesamiento, conviene mencionar que la construcción de la bitácora de variables, la sistematización de las encuestas y la depuración de la información se hizo en Microsoft Excel, luego la base de datos se migró a SPSS para generar análisis univariado, bivariado y por capas, con uso de medidas de tendencia central y de dispersión.

También es importante mencionar que se realizó recolección de prensa del Diario El Nuevo Liberal entre 2015 y 2016 para identificar hechos de la vida local con algún tipo de impacto en la opinión pública. En ese sentido, se establecieron criterios de búsqueda que dieran cuenta de pronun-

ciamientos institucionales frente a los espacios de participación, quejas o protestas de grupos organizados de ciudadanos frente a los problemas de la ciudad y el barrio, denuncias de las veedurías ciudadanas y problemas en la gestión pública.

En este componente cualitativo fue indispensable el diseño y aplicación de instrumentos de captura y vaciado para cada una de las fuentes mencionadas, lo que permitió la organización y clasificación de la información, mientras que para el procesamiento de la información se utilizó ATLAS. Ti.

## DESARROLLO

La conceptualización de diferentes aspectos respecto a los temas relacionados con la movilidad urbana es un asunto de fundamental análisis para el posterior desarrollo de las diferentes problemáticas; en ese sentido, el tema ha sido abordado desde múltiples concepciones y metodologías en América Latina. Para efectos de análisis y pertinencia de la investigación que se presenta, la producción académica relevante se agrupa en tres perspectivas.

La primera de estas gira alrededor de la evaluación de políticas de movilidad encaminadas a valorar la calidad, tiempo y flujos de migración en el transporte. Se resalta el informe del Banco de Desarrollo de América Latina (2011), en el cual se elabora el análisis en temas de movilidad para el continente a partir de un comparativo de 15 ciudades. En éste se evidencia la eficiencia y eficacia de los sistemas de movilidad urbana, a partir de la evaluación demográfica y su relación con los sistemas del transporte urbano en las ciudades.

En el mismo sentido se encuentra el trabajo del Observatorio de Política Socio Ambiental OPSA (2010, como se citó en Silva, 2010), el cual realiza un análisis de las implicaciones, retos y desafíos de la movilidad urbana en Quito. Los resultados presentan características de gran importancia para brindar alternativas de movilidad. Finalmente, Lupano y Sánchez (2009) exponen los desafíos de la gestión pública y la debilidad institucionalidad para proponer alternativas eficientes a la movilidad urbana.

La segunda característica de las investigaciones radica en aquellos trabajos que consideran como enfoque los balances y efectos en la población de los sistemas de movilidad urbana. De estos resaltamos los aportes de Alarcón (2011), para quien los desafíos de la movilidad radican en mejorar los posibles efectos en la salud y el medio ambiente de la población.

Ello desde una óptica de la movilidad sostenible. En la misma línea de desarrollo se ubican los trabajos de Gordón (2012), Martínez, Delgado y Altmann (2016) y Demoraes (2005), quienes evalúan los sistemas de movilidad urbana a partir de las deficiencias en el transporte y las brechas amplias con respecto a la población con limitaciones físicas o con limitaciones socioeconómicas.

Finalmente, se resaltan aquellos trabajos que vinculan el estudio y comprensión de las realidades sociales; tema en el cual se posiciona la presente investigación, pues comprender la percepción ciudadana constituye un elemento prioritario para la futura toma de decisiones, ya que para el desarrollo satisfactorio de la movilidad urbana son imprescindibles las acciones institucionales alrededor de la infraestructura, la gestión del tránsito e inversiones, articuladas desde entes territoriales eficientes.

Es por esto que, si bien la movilidad urbana depende en gran parte de las gestiones de las alcaldías, también el conjunto de instituciones en los municipios se encarga de controlar, vigilar y promover su desarrollo. Según Melo (2002), las instituciones son organismos centrales que se encargan de suscitar un ordenamiento y desarrollo público influyendo el orden político, además de la vida social de la ciudadanía; en este caso se tiene como ejemplo la entidad denominada Movilidad Futura, ente gestor y organizador de la movilidad y el SETP en la ciudad de Popayán.

## TIEMPO Y ALTERNATIVAS DE MOVILIDAD URBANA EN POPAYÁN, 2016

La movilidad en Colombia y en el mundo ha sido uno de los principales y más complejos problemas a resolver, ya que desplazarse de un lugar a otro con facilidad no ha sido fácil en las principales ciudades ni, a su vez, en las ciudades intermedias como es el caso de Popayán, pues aquí

confluyen una serie de variables como la constante migración del campo hacia la ciudad evidenciada en Latinoamérica, principalmente en la década de 1990, ya que “pequeñas ciudades se han convertido en metrópolis y urbes más grandes han pasado a ser megalópolis. Sin embargo, los servicios públicos y los presupuestos para el mantenimiento y desarrollo de infraestructura no siempre han acompañado ese crecimiento” (Banco de Desarrollo de América Latina, 2011, p. 11). Además, las dinámicas de desplazamiento características en el departamento del Cauca, el aumento del parque automotor, la falta de infraestructura vial, el mal servicio prestado por las empresas públicas de transporte, entre otras situaciones que afectan particularmente a la ciudad de Popayán, deben ser tenidas en cuenta.

En ese sentido, el tema de movilidad urbana es cada vez más difícil de tratar, y la percepción de la ciudadanía debe poseer vital importancia en el momento de elaborar planes o programas para dar solución a dicha problemática. No está de más considerar que la apreciación de la población con respecto a la movilidad tiene un carácter negativo en la ciudad de Popayán, debido a factores previamente mencionados, como la mala prestación de transporte público o la falta de infraestructura vial, en una ciudad con un centro histórico caracterizado por lo estrecho de sus carreteras para el normal tránsito de vehículos y peatones, pues como afirma Miguel Velasco (2014) en el diario *El Nuevo Liberal*, se hace necesario una infraestructura vial que se adapte al crecimiento demográfico y las necesidades de la ciudadanía.

**Tabla 2.** Tiempo de desplazamientos de las personas respecto al año anterior, Popayán 2016

Más tiempo que antes	El mismo tiempo que antes	Menos tiempo que antes	NS/NR
60,20%	26,10%	13,20%	0,20%

Fuente: *Sondeo Popayán 2016, Universidad del Cauca, programa Ciencia Política. Elaboración propia.*

El conocimiento en relación con el aumento o disminución del tiempo en los desplazamientos de las personas respecto al año inmediatamente anterior constituyó un tema de pregunta a los ciudadanos de Popayán en la encuesta realizada, a lo cual el 60% de las personas afirmó demorarse más tiempo en sus trayectos, el 26% de estas dice demorarse el mismo tiempo que el año anterior y tan solo el 13% de las personas afirma de-

morarse menos tiempo en sus trayectos (ver tabla 2), dicha situación se explica mediante la serie de obras y modificaciones de la infraestructura vial que se realizan en la ciudad durante los últimos 3 años (2014-2016), así lo demuestra la columna de Santiago Zambrano (2014) en el diario El Nuevo Liberal, en la cual realiza críticas por la demora en la construcción de la infraestructura vial y afirma falta de apropiación por parte de los ciudadanos hacia este tipo de proyectos. De igual manera, Pabón (2015) afirma que, entre los retos de la ciudad de Popayán en el año 2015, la movilidad urbana debe ocupar un lugar importante, pues se ha convertido en un atascadero.

Es de importancia señalar que entre los años 2014 y 2016, del total de noticias publicadas por el diario El Nuevo Liberal con relación a la movilidad urbana de la ciudad de Popayán, aproximadamente el 36% se refieren a la situación de infraestructura de la ciudad; es decir, a los arreglos viales, semaforización, señalización o similares, lo cual tiene un impacto directo en la percepción de la ciudadanía. Aquí se puede evidenciar un problema que posee diferentes variables y en el que la administración municipal adquiere una función de gran importancia; en ese sentido, gran parte de los columnistas que escribieron durante el periodo (El Nuevo Liberal, 2014, 2015, 2016) realizan críticas al manejo brindado por la administración municipal al tema de obra en relación con la movilidad y, a su vez, recalcan que debe ser una prioridad para el alcalde electo en el año 2015.

Por esto, elaborar alternativas para mejorar la movilidad de las ciudades y lograr que el desplazamiento de las personas de un lugar a otro no se convierta en una acción difícil de realizar, ha constituido un tema de mucha controversia, tanto para las administraciones estatales, como para los académicos encargados de estudiar lo relacionado con la movilidad urbana, además de que la aparición del desarrollo sostenible ha constituido un nuevo modo de actuar para los diferentes gobiernos, principalmente en la movilidad urbana, pues a esta se le adjudica gran parte de los problemas de contaminación en el mundo. A propósito, “la Cumbre de Río de Janeiro (1992), es quizás, la que más influencia tendría al proponer como tema central en la agenda mundial el problema del calentamiento global. Resultado de la contaminación, específicamente la proveniente de los vehículos” (Gordón, 2012, p. 63).

Por esto se convierte de vital importancia analizar y evaluar las alternativas de movilidad planteadas por las personas encuestadas en la ciudad de Popayán, de acuerdo con las necesidades que estas mismas planteen según sea su estrato y su sexo, para así implementar un enfoque diferencial en los proyectos, ya que la movilidad de las ciudades también se configura a partir de situaciones contextuales como la escases de transporte público, que indican tener las personas que viven en las zonas más alejadas de la ciudad.

Para el caso de la ciudad de Popayán, el 60% de los encuestados manifiestan que la principal alternativa o solución para los problemas de movilidad que se presentan en la ciudad es intervenir, mantener, fortalecer o arreglar las vías; seguido aproximadamente por el 13% de encuestados, quienes afirman que la principal alternativa de movilidad está relacionada con el mejoramiento de los semáforos y señales viales. Entre estas dos opciones –que representan más del 70%– se agrupan los problemas de movilidad y se relaciona la intervención vial adelantada por la alcaldía municipal desde 2015, que ha significado retrasos e inconvenientes de movilidad urbana.

Se debe tener en cuenta que aproximadamente el 20% de las personas encuestadas proponen como solución a los problemas de movilidad el fortalecimiento del transporte público o el aumento de la sanción a los infractores; es decir, adjudican el problema a un carácter de tipo social, en el cual los ciudadanos deben adquirir responsabilidad en la movilidad urbana, pues como afirma Luis Arévalo Cerón (2015), además de lo estrecho de la vía se debe tener en cuenta la poca cultura de los conductores que hace entrar en caos a la ciudad.

Los principales casos a tener en cuenta respecto a las alternativas de movilidad propuestas por los habitantes encuestados de la ciudad de Popayán, se encuentran en los estratos 1 y 2, pues estos afirman como necesidad principal el arreglo de las vías. Del total de los encuestados pertenecientes al estrato 2, el 70% asevera requerir esta solución para mejorar la movilidad urbana en la ciudad; por su parte, del total de los ciu-

dadanos pertenecientes al estrato 1, aproximadamente el 57% menciona requerir la misma solución para la ciudad; sin embargo, la semaforización adquiere gran importancia en este estrato.

Por esta razón, otro tema de análisis en la encuesta está relacionado con la disposición de las personas para realizar actos que mejoren la movilidad urbana; en ese sentido, aproximadamente 41% de los ciudadanos encuestados de la ciudad de Popayán afirman estar dispuestos a usar bicicleta para así mejorar la movilidad de la ciudad, y aproximadamente 15% estarían dispuestos a movilizarse a pie, lo cual generaría avances positivos no solamente en el tema de movilidad urbana, sino en el cuidado y conservación del medio ambiente. Un tema de análisis en el diario El Nuevo Liberal se relacionó con el proyecto universitario denominado "Pop Bike", el cual "surgió como alternativa para la movilidad de los ciudadanos de Popayán (...) bicicletas y motos eléctricas son los productos que hoy se comercializan en la capital y se imponen en el mercado de los vehículos amables con el medio ambiente" (Portilla, 2015, p. s.d.).

De igual manera, 15% de los ciudadanos encuestados afirman estar dispuestos a compartir el carro con compañeros y 14% denunciaría a los infractores. Es de importancia tener en cuenta el 3% de las personas que mencionan no realizar nada o no dio respuesta alguna a la pregunta realizada, lo cual da muestra de la importancia de un mayor compromiso por parte de los ciudadanos para mejorar la movilidad urbana de la ciudad.

## PERCEPCIÓN DE LA MOVILIDAD

En términos generales, la calidad de la movilidad urbana en Popayán es valorada de manera negativa. Del total de encuestados, 52,8% la califican como mala o muy mala, el 32,1% regular y el 13,7% como positiva. Tan solo 1,4% no otorgaron calificación alguna (ver tabla 3).

Entre las características de la población que manifiesta valorar muy mal la movilidad de la ciudad resalta que se ubican en zonas de estrato socioeconómico 6 (30%). La población en estratos 3 (34,8%) y 4 (32%)

califica como mala calidad de la movilidad urbana; y es la población que habita los estratos 1 (44,6%) y 2 (33,6%), los que le asignan una calificación regular.

Los resultados permiten colegir que los estratos más altos, 5 y 6, presentan inconvenientes por la calidad de las vías producto que las intervenciones que se han concentrado en barrios de este sector de la ciudad; mientras la movilidad de los barrios de estratos 1 y 2 se ha visto poco afectada por intervenciones viales. Si bien, muchos de los barrios estratos 1 y 2, cuentan con un sistema de movilidad a pesar de la limitada cobertura del transporte público, la demanda de transporte es cubierta por motos transportadoras, lo cual garantiza movilidad constante en la ciudad, desde una perspectiva de la informalidad.

**Tabla 3.** Calificación a la movilidad en la ciudad – calificación de la gestión del alcalde frente a movilidad en Popayán, 2016

<b>Porcentaje de calificación a la movilidad en la ciudad</b>						
	Muy mala	Mala	Regular	Buena	Muy buena	NS/NR
<b>Estrato 1</b>	10,8%	32,5%	44,6%	9,6%	2,4%	0,0%
<b>Estrato 2</b>	15,0%	34,5%	33,6%	14,2%	1,8%	,9%
<b>Estrato 3</b>	23,4%	34,8%	27,7%	10,6%	2,1%	1,4%
<b>Estrato 4</b>	26,0%	32,0%	26,0%	12,0%	0,0%	4,0%
<b>Estrato 5</b>	13,3%	40,0%	26,7%	13,3%	6,7%	0,0%
<b>Estrato 6</b>	30,0%	40,0%	20,0%	10,0%	0,0%	0,0%
<b>Porcentaje de calificación a la gestión del alcalde frente a movilidad en la ciudad</b>						
	Muy mala	Mala	Regular	Buena	Muy buena	NS/NR
<b>Estrato 1</b>	12,0%	31,3%	30,1%	14,5%	0,0%	12,0%
<b>Estrato 2</b>	17,7%	28,3%	31,0%	14,2%	9%	8,0%
<b>Estrato 3</b>	22,0%	30,5%	27,7%	9,2%	0,0%	10,6%
<b>Estrato 4</b>	14,0%	28,0%	32,0%	8,0%	0,0%	18,0%
<b>Estrato 5</b>	20,0%	20,0%	40,0%	13,3%	0,0%	6,7%
<b>Estrato 6</b>	50,0%	20,0%	30,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Sondeo Popayán 2016, Universidad del Cauca, programa Ciencia Política. Elaboración propia

## CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ALCALDE FRENTE A LA MOVILIDAD

Con respecto a la gestión del alcalde frente a la movilidad urbana, los resultados se corresponden con la percepción de movilidad urbana de la ciudad. La población que se concentra en los barrios de estrato 6 califica la gestión como muy mala (50%), mientras que en el estrato 4 califican la gestión como mala (28%) y en el estrato 3 sucede lo mismo (30,5%).

La calificación mejora a medida que por estrato social se descende. Así, los estratos 2 y 1 mayoritariamente asignaron una valoración de regular a la gestión del alcalde de Popayán.

Los resultados permiten concluir que los estratos más altos, 5 y 6, están inconformes con la administración municipal, puesto que se ha intervenido calles, además de que se ven afectados por la rigurosidad con el pico y placa para automóviles, ya que este es llevado a cabo de 7 de la mañana hasta las 7 de la noche. Los estratos 1 (44,6%) y 2 (33,6%) califican de regular la gestión, pues si bien se han visto afectados por las obras adelantadas por parte de la alcaldía, la restricción hacia los moto transportadores no posee un carácter fuerte, lo cual les facilita sus desplazamientos.

Al indagar por el nivel educativo de la población, resalta que la mejor calificación la asignan aquellas personas que manifestaron cursar o tener como último nivel de estudio cursado el tecnológico incompleto (99,5%), seguido del nivel técnico incompleto (66,7%) y finalmente primaria incompleta (39,3%). Esto aduce a que para este grupo poblacional las calificaciones de mala gestión y muy mala se concentran en la población con niveles de educación universitaria completa (35,7%) y universitaria incompleta (29,4%). Aquella población con niveles educacionales de primaria (35,4%) y secundaria completa (27,5%) evidencian similar comportamiento.

## IMPLEMENTACIÓN DEL SETP Y LA SEGURIDAD VIAL EN POPAYÁN

El municipio de Popayán se ha visto afectado por diferentes problemáticas; una de las más mencionadas es la movilidad urbana. Las entidades territoriales inician con el diseño de estrategias que permiten ponerle frente a estas situaciones, la recopilación de varias de estas se encuentran en el documento CONPES 3602 que establece la “política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros la cual formula la política del Gobierno Nacional en materia de transporte urbano y las estrategias para la realización de la misma” (Departamento Nacional de Planeación, 2009, p. 8).

El primer paso fue la estructuración de Movilidad Futura, organización que tiene como objetivo general implementar en todos sus componentes el Sistema Estratégico de Transporte público de pasajeros de Popayán, que permita satisfacer las necesidades de movilidad de la ciudadanía, a través de procesos eficientes y eficaces (Movilidad Futura, 2013).

Los Sistemas Estratégicos de Transporte Público corresponden a la estrategia de Ciudades Amables consignada en el Plan Nacional de Desarrollo: “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, los cuales buscan mejorar la prestación del servicio de transporte público colectivo en ciudades intermedias con el fin de estructurar urbes competitivas, eficientes y equitativas, que permitan a los ciudadanos tener oportunidades seguras de movilidad, bajo principios de economía (Departamento Nacional de Planeación, 2009, p. 6).

La organización Movilidad Futura S.A.S, en el desarrollo de sus objetivos operativos, inicia actividades tales como la intervención en la estructura vial de la ciudad de Popayán; describe el diario El Nuevo Liberal (2014a) que “con motivo de la rehabilitación vial y construcción del espacio público para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros (SETP), se empezaron a ejecutar cambios en la movilidad del centro de la ciudad” (p. 2). Este proceso de adelanto de obras permite evidenciar los objetivos que esta organización se ha trazado a mediano y largo plazo.

En el marco de la implementación del SETP es necesario que la ciudadanía tenga conocimiento de las metas y procesos que se llevan a cabo en la ciudad, tal como la compra de terrenos y destinación de recursos, logrando así que se realice un ejercicio de veeduría ciudadana.

Uno de los procesos que se pretende analizar es el nivel de conocimiento que tiene la ciudadanía acerca del SETP; objetivo que Movilidad Futura (2013) plantea de la siguiente manera: “adelantar un proceso educativo de sensibilización y apropiación del sistema con los usuarios y transportadores del SETP de Popayán, mediante la implementación de programas de formación, comunicación y participación a la ciudadanía general” (p. 3).

En la etapa de la socialización del SETP, por medio de la información obtenida sobre la percepción ciudadana con respecto al tema de movilidad urbana en la ciudad de Popayán, se logra identificar que 66,7% de la población desconoce totalmente la existencia del SEPT, mientras que 31,4% tiene idea o ha escuchado acerca de este y un 1,9% de la población no da razón del tema. Del 31,4% de los ciudadanos que tienen alguna idea o han escuchado del SETP, solo 46,9% sí tiene conocimiento o ha escuchado los objetivos que tiene el SETP y 53,1% restante no tiene conocimiento de estos.

Por lo mencionado anteriormente, es necesario caracterizar a la población con mayor o menor conocimiento de los objetivos del SETP. En ese sentido, del total de la población solo 47,3% conoce los objetivos y 52,7% no tiene conocimiento de estos; puede decirse entonces que la diferencia entre los que conocen y los que no, no se presenta de manera marcada.

Sin embargo, existen casos donde sí es notable la ausencia de estrategias de socialización como ocurre con el estrato 5, en el que 75% de su población conoce los objetivos y 25% no tiene conocimiento sobre estos; por su parte en el estrato 6, tan solo 25% de su población conoce los objetivos y el 75% restante no sabe sobre estos; en el estrato 2, 61,8% corresponde a los ciudadanos que no conocen los objetivos y 38,2% a aquellos que sí los identifican.

En los estratos 1, 3 y 4 se presentan rangos mínimos de diferencias; un caso muy particular es el estrato 1, en el que se evidencia un equilibrio entre el porcentaje de ciudadanos que tienen conocimiento y los que no, correspondiendo en un 50%–50%, lo cual demuestra que la socialización o la preocupación de los estratos altos por la implementación del SETP ha sido mínima (ver tabla 4).

Es evidente el desconocimiento que tiene la población acerca del Sistema Integrado de Transporte Público; es un reflejo de la falta del proceso educativo de sensibilización y apropiación del mismo por parte de los usuarios, por esta razón se hace necesario que la administración municipal enfoque su trabajo en campañas pedagógicas y de sensibilización educativa, que acompañadas de actividades vinculantes para la elaboración de estrategias, permitan al ciudadano jugar un papel activo en estos procesos.

**Tabla 4.** Ciudadanos que conocen los objetivos del SETP, Popayán, 2016

Estrato	¿Conoce los objetivos del SETP para Popayán?	
	SÍ	NO
Estrato 1	50,0%	50,0%
Estrato 2	38,2%	61,8%
Estrato 3	54,2%	45,8%
Estrato 4	42,9%	57,1%
Estrato 5	75,0%	25,0%
Estrato 6	25,0%	75,0%
Total	47,30%	52,70%

Fuente: Sondeo Popayán 2016, Universidad del Cauca, programa Ciencia Política. Elaboración propia

Las cifras del 2014 de la ciudad de Popayán presentan de forma clara la existencia de un mayor número de motos respecto al número de automóviles; sin embargo, a estos últimos se relacionan los altos índices de accidentalidad e inseguridad como lo demuestran las cifras, es así como lo manifiesta Torres (2015), reflejando que el ingreso de automotores se está dando sin políticas que ayuden a su regulación.

Por lo mencionado anteriormente es necesario reconocer que la percepción ciudadana, con respecto a la seguridad vial en función de la prevención de accidentalidad vial en la ciudad de Popayán, es un factor determinante para el análisis del comportamiento y acogida que han tenido las estrategias del SETP con respecto a la seguridad vial. Ante esto, 48,7% de la población la considera como regular; 32,1% de la población la clasifica como buena; 8,4% la juzga como mala"; la califican como muy buena el 8,2 % y el 1% como muy mala.

Entre las estrategias de Movilidad Futura se encuentra la implementación de nuevos paraderos en la ciudad de Popayán, los cuales mejorarán la movilidad y les brindarán seguridad a los usuarios del sistema de transporte. Serán aproximadamente 400 paraderos los que deberán estar listos para el año 2018 (El Nuevo Liberal, 2014b, p. 2).

La seguridad vial, desde la percepción de cada uno de los estratos, presenta casos particulares que son respuesta a las estrategias implementadas de acuerdo con los barrios en los que se encuentra ubicada la población. De los habitantes de los barrios correspondientes al estrato 1, los valores más altos que se presentan son: 47%, que califica la seguridad vial como regular; 34,9% como buena; el 4,8% la califica como muy buena; 8,4% como mala y 1,2% restante como muy mala. En el caso del estrato 2, el mayor porcentaje de ciudadanos define la seguridad vial como regular; de igual manera sucede con los estratos 5 con un 53,3%, en el estrato 3 lo califican con un 47,5% y en el 4 con un 44%. Finalmente, el estrato 6, con un 30% de su población calificándola como regular. Debe destacarse que el estrato en el cual se presenta la mayor percepción de la seguridad vial como mala es el 6, con un 10%.

Según lo expuesto, la percepción resultante de los ciudadanos de la ciudad de Popayán respecto a la seguridad vial da cuenta y ratifica el vacío que se ha dejado en la implementación de estrategias para la consecución de la misma, en la cual la administración municipal debe concentrar sus esfuerzos, principalmente en el estrato 6.

Así, la administración pública consideró necesario realizar un proceso de evaluación con respecto a la implementación y adelanto de obras. El Nuevo Liberal (2016, p. 4), en una de sus publicaciones, informa la creación del comité para evaluar la implementación del SETP, el cual pretende mejorar los trabajos que se adelantan en el municipio de Popayán, con el propósito de trabajar de manera más ordenada y eficiente.

## CONCLUSIONES

La movilidad urbana debe considerar una serie de factores que inciden en su normal desarrollo y que, a su vez, complejizan las actividades del diario vivir de las personas. Abordar este tipo de problemáticas ha sido cada vez más difícil para los diferentes funcionarios, pues variables de tipo social, como el estrato socioeconómico, poseen gran influencia en el momento de determinar ¿qué hacer? y ¿cómo hacerlo?, pues los problemas, las alternativas, el nivel de conocimiento sobre nuevas estrategias, la calidad del sistema, entre otras variables, son percibidas de diferente manera.

Al indagar por la percepción que tiene la ciudadanía frente a la movilidad, 85% afirma que es negativa. Factores como la débil intervención institucional para mitigar las obras de implementación del SETP que colapsan las vías, la poca socialización de campañas de inteligencia vial y factores asociados a escasa cultura vial son, a rasgos generales, los motivos de esta negativa percepción. Entre los estratos 3 al 6 se ubican las negativas calificaciones de la movilidad.

Evidentemente, la calificación desfavorable está relacionada con la intervención institucional que se ha realizado a la movilidad urbana. Así, al indagar por la gestión del alcalde en materia de movilidad, los resultados permiten colegir el argumento anterior. Son los estratos 6, 5, 4 y 3 aquellos que peor calificación otorgan, mientras que el estrato 2 y 1 lo califica de manera regular. La percepción de la gestión tiene como argumento la poca socialización del Sistema Estratégico de Transporte Público de la ciudad, cuyas estrategias son poco conocidas por la ciudadanía.

Ante esta situación, los resultados de la presente investigación permiten advertir que las alternativas de movilidad urbana en la ciudad de Popayán deben contar con un diagnóstico más cercano a la realidad de la ciudad, es decir, contemplar en los procesos de diseño e implementación estrategias complementarias al SETP de acuerdo con la percepción de la ciudadanía, que busquen disminuir los impactos negativos que generan las demoras, retrasos y reprogramación de medidas del SETP.

Contemplar nuevas estrategias implicaría, por ejemplo, estudiar medidas de reducción de tiempos de movilización, pues si bien la mayoría de la población encuestada afirmó demorarse más tiempo en sus trayectos respecto al año anterior, muchos aseguraron estar dispuestos a hacer uso de medios de transporte alternativos, que a su vez cuidarían y conservarían el medio ambiente. En ese sentido, si bien se le puede adjudicar los aumentos de tiempo en los desplazamientos de las personas a la falta de estrategias que se adapten a las necesidades de cada estrato, también existe un fuerte componente relacionado con la cultura ciudadana y la disposición de las personas para facilitar los desplazamientos.

Finalmente, los procesos de socialización de nuevas estrategias, como ocurre con el caso del Sistema Estratégico de Transporte Público, deben contar con un mayor nivel de replicabilidad y visibilidad en la ciudadanía, priorizando aquellas medidas que sean producto de análisis de la realidad de la movilidad urbana. Entre las medidas a fortalecer están las campañas de seguridad vial, que mejoren los índices de accidentalidad de la ciudad; y las estrategias de cultura ciudadana en el marco de medio de transporte alternativo y conciencia vial.

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran la inexistencia de conflicto de interés con institución o asociación comercial de cualquier índole. Asimismo, la Universidad Católica Luis Amigó no se hace responsable por el manejo de los derechos de autor que los autores hagan en sus artículos, por tanto, la veracidad y completitud de las citas y referencias son responsabilidad de los autores.

## REFERENCIAS

- Alarcón, P. (2011). Movilidad urbana, consumo de energía y calidad del aire (Dossier). *Letras Verdes*, (20), 15-27. Recuperado de <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/article/view/893>
- Anderson, D., Sweenley, D. y Williams, T. (2004). *Estadística para la administración y la economía*. México: Thomson.
- Arévalo Cerón, L. (7 de marzo de 2015). Aroma semanasantero. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2015/page/255/>
- Banco de Desarrollo de América Latina. (2011). *Desarrollo urbano y movilidad en América Latina*. Argentina: CAF.
- Corporación Andina de Fomento. (2010). *Observatorio de movilidad urbana para América Latina*. Argentina: CAF.
- DANE. (2005). *Proyecciones de población municipal por área*. Bogotá: DANE.
- DANE. (2005). *Censo de población 2005*. Bogotá: DANE.
- Demoraes, F. (2005). *Movilidad, elementos esenciales y riesgos en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Distrito Metropolitano de Quito.
- Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Política nacional de transporte urbano y masivo (Documento CONPES 3260)*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2009). *Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros (Documento CONPES 3602)*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

- El Nuevo Liberal. (30 de julio de 2014a). Así comenzó el cambio de la carrera 5ta. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/category/noticia-secundaria/page/205/>
- El Nuevo Liberal. (25 de noviembre de 2014b). Nuevos paraderos en la ciudad de Popayán. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/category/noticia-principal/page/313/>
- El Nuevo Liberal. (26 de enero de 2016). Se creó comité para evaluar avance de implementación del SETP. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2016/page/278/>
- Gordón, M. S. (2012). *Movilidad sustentable en Quito: una visión desde los más vulnerables*. Quito: FLACSO.
- Jans, M. (2009). *Movilidad urbana: en camino a sistemas de transporte colectivo integrados*. Santiago de Chile: Finis Terrae.
- Lupano, J. y Sánchez, R. (2009). *Políticas de movilidad urbana e infraestructura urbana de transporte*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org>
- Martínez, E., Delgado, M., y Altmann, L. (2016). *Sistema Urbano Nacional del Uruguay, una caracterización con base en la movilidad de pasajeros*. Montevideo: MVOTMA. Recuperado de [www.otu.opp.gub.uy](http://www.otu.opp.gub.uy)
- Melo, J. (2002). *Instituciones de Colombia. Una historia inconclusa*. Bogotá: Credencial histórica.
- Movilidad Futura. (2013). *Plan de acción del Sistema Estratégico de Transporte Público de Popayán*. Popayán: Movilidad Futura. Recuperado de [www.movilidadfutura.gov.co](http://www.movilidadfutura.gov.co)

- Pabón, G. (18 de enero de 2015). Bienvenida Popayán 2015. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2015/page/313/>
- Perfetti, M. (2003). *Estudio sobre la educación para la población rural en Colombia*. Bogotá: CRECE.
- Portilla, O. (1 de febrero de 2015). Bicicletas y motos para el medio ambiente. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2015/page/295/>
- Ritchey, F. (2008). *Estadística para las ciencias sociales*. México: McGraw Hill.
- Silva, J. (2010). *La movilidad en la ciudad de Quito*. Quito: Observatorio de Política Socio Ambiental. Recuperado de <https://www.puce.edu.ec>
- Torres, V. (15 de febrero de 2015). Motocicletas ¿Solución o problema? *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2015/page/284/>
- Velasco, M. (5 de agosto de 2014). Ordenamiento urbanístico urgente. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2014/page/390/>
- Zambrano, S. (7 de septiembre de 2014). ¿Un alcalde trascendente? *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2014/page/362/>
- Zúñiga, A. (6 de abril de 2016). El paro de transportadores. *El Nuevo Liberal*. Recuperado de <http://elnuevoliberal.com/2016/page/313/>