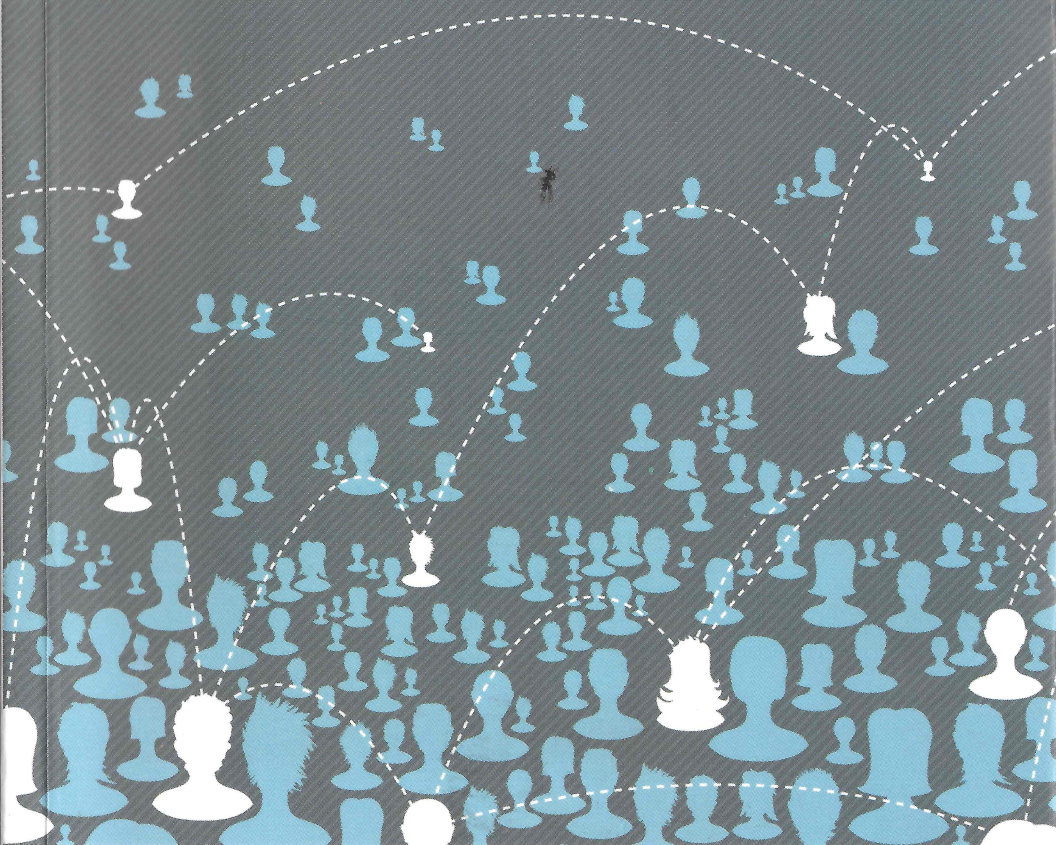


PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Claire Wright
Verónica Ascención Cuevas Pérez
(Coordinadoras)



editorial
fontamara

 **UANL**
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



**PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Y DEMOCRACIA EN EL ESTADO
DE NUEVO LEÓN**

Argumentos

Colección dirigida por
Juan de Dios González Ibarra

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

**Claire Wright
Verónica Ascención Cuevas Pérez
(Coordinadoras)**

283

editorial
fontamara

 **UANL**
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



Primera edición: julio 2016

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Rogelio Guillermo Garza Rivera
RECTOR

Carmen del Rosario de la Fuente García
SECRETARIA GENERAL

Celso José Garza Acuña
SECRETARIO DE EXTENSIÓN Y CULTURA

Gerardo Tamez González
DIRECTOR FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA UANL

Reservados todos los derechos conforme a la ley

D.R. ©Universidad Autónoma de Nuevo León
Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública
Unidad Mederos, Ave. Praga y Trieste s/n
Col. Residencial Las Torres. C.P. 64930
Monterrey, Nuevo León, México
Tel. (81) 8329-4000
www.facpoliticas.uanl.mx

©Claire Wright y Verónica Ascención Cuevas Pérez *et al.*

©Distribuciones Fontamara, S. A.

Av. Hidalgo No. 47-b, Colonia Del Carmen

Deleg. Coyoacán, 04100, México, D. F.

Tels. 5659-7117 y 5659-7978 Fax 5658-4282

Email: coedicion@fontamara.com.mx

www.coedicion.com

www.fontamara.com.mx

ISBN 978-607-736-293-7

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

El resultado de esta obra es esfuerzo del trabajo colaborativo de los integrantes del Cuerpo Académico Participación Ciudadana y Democracia, el cual ha trabajado de manera conjunta con la Subdirección de Investigación de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. El presente libro recibió apoyo del doctor Gerardo Tamez González, así como apoyo financiero del PROFOCIE 2014.

ÍNDICE

Presentación	9
<i>Claire Wright</i>	
<i>Verónica Ascención Cuevas Pérez</i>	

PRIMERA PARTE

BASES COCEPTUALES Y CONTEXTUALES

I. JDemocracia participativa y participación política de la ciudadanía: Una revisión hacia el siglo XXI	17
<i>Oniel Francisco Díaz Jiménez</i>	
<i>Leticia Heras Gómez</i>	
II. Participación ciudadana en el México contemporáneo	53
<i>Ernesto Casas Cárdenas</i>	
III. Los estudios sobre la participación política institucional, relativos al caso Nuevo León	79
<i>Carlos Vázquez Ferrel</i>	

SEGUNDA PARTE
ESTRUCTURAS Y EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN NUEVO LEÓN

IV. Mecanismos de participación ciudadana en Nuevo León ..	101
<i>Elisa Raquel Yllán Ramírez</i> <i>Claire Wright</i>	
V. Capital social, participación ciudadana y presupuestos participativos en San Pedro Garza García, Nuevo León	121
<i>Ricardo Alberto Rodríguez Larragoity</i>	
VI. Organizaciones de la sociedad civil como fuerza asociativa de la gobernanza en el estado de Nuevo León	145
<i>Lizbeth Gutiérrez Obeso</i> <i>Claire Wright</i>	
VII. La participación política de los jóvenes	163
<i>Francisco R. Sánchez García</i> <i>Juan de Dios Martínez Villarreal</i>	
VIII. Organización política y reconocimiento jurídico de la población indígena en Nuevo León	187
<i>Victor Néstor Aguirre Sotelo</i> <i>Claire Wright</i>	

TERCERA PARTE
VALORES CIUDADANOS, EDUCACIÓN CÍVICA
Y CAPITAL SOCIAL EN NUEVO LEÓN

IX. Valores asociados a la democracia en Nuevo León	203
<i>Alán Alejandro Martínez Cárdenas</i> <i>Karla Eugenia Rodríguez Burgos</i>	
X. Formación ciudadana y democracia	223
<i>Rosa Enelda López</i> <i>Moncerrat Arango</i>	

XI. La tolerancia como valor de empoderamiento en la democracia	243
<i>Brenda Catalina Basurto Hernández</i>	

XII. Capital social en la Zona Metropolitana de Monterrey ...	265
<i>Cielo Estefanía Pinilla Moreno</i> <i>Claire Wright</i>	

I
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PARTICIPACIÓN
POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA:
UNA REVISIÓN HACIA EL SIGLO XXI

*Oniel Francisco Díaz Jiménez**
*Leticia Heras Gómez***

Introducción

El presente capítulo realiza una revisión de las formas contemporáneas de participación política de los ciudadanos en las democracias del siglo XXI, con particular énfasis en América Latina, incluyendo a México; así como las acciones emprendidas por las élites políticas con el fin de incentivar de manera positiva la participación ciudadana a través de reformas a las instituciones de la democracia, con el fin de revertir el declive en la participación ciudadana, mantener la legitimidad y el consenso en la toma de decisiones colectivas, usualmente designadas bajo el término de *ingeniería participativa* (Zittel & Fuchs, 2007).

*Doctor en Ciencia Política y Estudios Internacionales (The University of Birmingham). Profesor-investigador del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno/ División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, campus Guanajuato. Correo electrónico: ofdj2004@hotmail.com

**Doctora en Ciencias Sociales y Políticas (Universidad Iberoamericana). Profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: leticiaheras@hotmail.com.

¿Qué es la participación política?

Como todo concepto en ciencias sociales, la participación política es un concepto complejo, multidimensional y difícil de definir, debido a que incluye un amplio rango de acciones que los ciudadanos llevan a cabo de manera individual o colectiva. Verba, Schlozman & Brady (1995: 38) la definen como “la actividad que tiene como intención o el efecto de influir en la acción gubernamental –ya sea directamente, afectando la hechura o la formulación de políticas públicas o indirectamente, afectando la selección de la gente que hace esas políticas”. Para Huntington y Nelson (1976: 3), la participación política es “la actividad de los ciudadanos privados diseñada para influir en la toma de decisiones de gobierno”. Por su parte, Pasquino (1995: 180) la explica como “aquel conjunto de actos y de actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante”. Tales acciones se reproducen de diversas formas, con frecuencias e intensidades distintas, entre individuos, grupos, asociaciones e instituciones.

Aunque la participación ciudadana puede ocurrir en regímenes políticos tanto democráticos como no democráticos, aquí nos concentramos en la acción de los ciudadanos que ocurre en ausencia de coerción estatal y que se caracteriza más bien por ser autónoma, que se gesta desde abajo, es decir desde los propios ciudadanos, y que tiende a influir sobre los detentadores del poder político.

Formas de participación política

Existen diversas clasificaciones sobre las formas de participación política. Una de las más conocidas es la que distingue entre *formas convencionales* y *no convencionales* (Barnes & Kaase, 1979). Las formas convencionales (u ortodoxas) por lo general se refieren a modalidades de participación política aceptadas e institucionalizadas, que se ajustan a las normas sociales y a los valores dominantes de una sociedad y que se relacionan en mayor o menor medida con el proce-

so electoral, la creación de opinión pública, el contacto directo con autoridades/representantes y la movilización política organizada. Lo que caracteriza a estas formas de participación es que no implican jerarquía en cuanto a dedicación o compromiso y no son excluyentes, sino más bien compatibles.

Retomando a autores como Milbrath, S. Verba, N. H. Nie & J. Kim (citados en Pasquino, 1995), se pueden considerar entre estas formas convencionales de participación a diversas actividades tales como votar, participar en campañas (discusión política, tratar de vencer a otro para que vote de determinada manera, llevar un distintivo político como un botón o calcomanía, dar dinero a un partido o un candidato, trabajar en una campaña política, etc.), participar en comicios o asambleas políticas, inscribirse como miembro activo en un partido político, participar en reuniones en las que se toman decisiones políticas, solicitar contribuciones en dinero para causas políticas, presentarse como candidato para un cargo electivo, ocupar cargos públicos o de partido, asociacionismo y participación comunitaria, afiliación partidista, contactos con políticos, etc. Por su parte, y con base en el trabajo de Verba, Nie, & Kim (1978), Russell Dalton (2008) ofrece una tipología que incluye votar, el activismo en campañas, contactar a las autoridades o representantes directamente, realizar actividades comunitarias, participar en protestas y otras formas contenciosas o no convencionales, y hacer activismo a través de internet y las redes sociales (véase tabla 1).

Tabla 1. *Tipología de las formas de participación política*

	Modo de actividad	Tipo de influencia	Tipo de conflicto	Esfuerzo requerido	Cooperación con otros
Convencionales	Electoral	Alta presión/ Baja información	Conflicto partidista	Poco	Poca
		Alta presión/ Más o menos información	Conflicto partidista	Algo	Algo o mucha
		Menor presión/Alta información	Varios	Muy alto	Poca
No convencionales	No electoral	Más o menos presión/Alta información	Varios	Algo o mucho	Algo o mucha
	Protesta/Formas ilegales, pero toleradas	Alta presión/ Alta información	Muy conflictivo	Mucho	Algo o mucha
	Actividades legalmente prohibidas: violar leyes político-institucionales y de propiedad (castigo leve)	Alta presión/ Alta información	Muy conflictivo	Algo o mucho	Algo o mucha

No convencionales (cont.)	Actividades legalmente prohibidas: violar leyes político-institucionales y de propiedad (castigo severo)	Alta presión/ Alta información	Muy conflictivo	Algo o mucho	Algo o mucha
	Destrucción de la propiedad, vandalismo político, sabotaje, asalto físico a las fuerzas del orden, asesinatos, bombazos, secuestro de vehículos o personas (terrorismo)				

Fuente: Adaptado de Verba, Nie y Kim (1978:55), con modificaciones de Dalton (2008: 35) y Kitschelt & Rehm (2008).

Las formas de participación convencionales

Formas de participación electoral

El voto

Si bien es cierto que la participación política en regímenes democráticos no se reduce al voto e incluye otras formas de influir en el proceso de formulación e instauración de políticas públicas —mediante campañas políticas, las organizaciones comunales, contacto directo con autoridades y representantes y manifestaciones de protesta—; también lo es que entre las diversas formas de participación política en las democracias contemporáneas, sólo el voto involucra, por lo general, a más de la mitad de los ciudadanos. El acto de votar implica diversos niveles de decisión. El primero que se plantea es la decisión de votar o abstenerse. El siguiente nivel emerge cuando los electores deciden por qué partido o candidato votar (Pasquino, 1995). El voto es, esencialmente, una decisión individual, pero si todas estas decisiones individuales son agregadas, conforman, indudablemente, un hecho político relevante. La importancia del proceso electoral radica en que permite elegir a quienes han de ocupar puestos de autoridad de las instituciones del Estado, así como premiar o castigar el desempeño de los gobernantes y los representantes políticos.

De acuerdo con la clasificación de Verba, Nye & Kim (1978: 322-323), y Dalton (2008), el voto es una actividad política de alta presión porque los oficiales gubernamentales son elegidos (o reelegidos). Sin embargo, dado que las elecciones involucran una gran diversidad de temas, el voto transmite poca información sobre las preferencias de políticas públicas de los ciudadanos. Además, los ciudadanos tienen, por lo general, que esperar considerables periodos para volver a expresar sus preferencias en la próxima elección. Si las elecciones incluyen un rango más amplio de cargos a elegir, así como referéndums, la influencia de los votantes se puede incrementar (Dalton, 2008). Pese a los inconvenientes, la centralidad de las elecciones en los regímenes democráticos contemporáneos, hace del voto uno de los tipos de participación política más relevantes, con consecuencias inmediatas y significativas. No obstante su importancia, la participación electoral alrededor del mundo ha declinado desde mediados de la década de

1980 (mucho de este declive se ha concentrado en las generaciones más jóvenes) (Blais, 2010; Ellis, Gratschew, Pammett, & Thiessen, 2006; López Pintor, Gratschew, & Adimi, 2002).²

De manera similar, el contexto latinoamericano muestra una tendencia de declive moderado en la participación electoral en elecciones presidenciales desde mediados de los años ochenta del siglo XX.³ Sólo en Uruguay y Paraguay se observa una tendencia ligeramente positiva en la participación de los votantes. El descenso en la participación se manifiesta de manera clara y pronunciada en Venezuela, Ecuador y Honduras, mientras que Guatemala, Costa Rica, Argentina, Chile, Bolivia y Nicaragua presentan una tendencia de declive pero de menor intensidad. En el resto de los países: México, Colombia, República Dominicana, Panamá y Perú, no es posible establecer una tendencia claramente definida, los cambios son menores o exhiben un patrón ambiguo (véase para una revisión de las tendencias en la participación electoral en América Latina, Mateo Díaz & Payne, 2007).

El comportamiento electoral es la forma de participación política a la que se le ha puesto más atención en la ciencia política. La razón es que los procesos electorales son más transparentes y más asequibles a la observación y al análisis empírico que otros procesos políticos contemporáneos (Pasquino, 1995). En este sentido, existe una

² De 1945 a 1960, la participación promedio fue de 76.4%. El promedio de participación aumentó ligeramente a 77.1% de 1961 a 1975, y declinó ligeramente a 74.8%, de 1976 a 1990. Sin embargo, entre 1990 y 2006, la participación promedio disminuyó sustancialmente a sólo 69.7%. (Blais, 2010; Ellis *et al.*, 2006; López Pintor *et al.*, 2002).

³ En perspectiva comparada con otras regiones, el promedio de participación electoral en elecciones legislativas en América Latina de 1990 a 2004 fue de 61%; por debajo de Oceanía (74%), Europa Oriental y Europa Central (72%), Europa Occidental (71%) y la región que comprende a los países pertenecientes a la Unión Soviética (64%), pero por encima de Norteamérica (EU y Canadá) (51%) y de las regiones más pobres y menos democráticas de África Subsahariana (54%), Medio Oriente (48%) y África Septentrional (46%). Sin embargo, los países de la región exhiben una considerable variación en sus niveles de participación electoral en elecciones legislativas en el periodo de 1978 a 2004. En cinco de los 18 países incluidos en el estudio de Mateo Díaz & Payne (2006) comentan que el promedio del porcentaje de votación fue mayor al 80% (Uruguay, Chile, Argentina, Brasil y Nicaragua). Otros seis países (Panamá, Costa Rica, Perú, Venezuela, Ecuador y Bolivia) exhiben un promedio de participación de los votantes que va del 70 al 75%, tres países ofrecen porcentajes de votación que van del 60 al 67% (República Dominicana, México y Paraguay), el resto de los países (El Salvador, Guatemala y Colombia) el promedio de participación se encuentra entre 40 y 51%.

amplia literatura que analiza: 1) los factores que explican por qué los ciudadanos participan activamente (o no) en los asuntos públicos al interior de un sistema político (nivel micro), así como 2) por qué los niveles de participación varían entre los distintos sistemas, con particular interés en los incentivos estructurales e institucionales que favorecen la participación electoral de los ciudadanos, a pesar de los costos que ésta supone (nivel macro) (véase para un análisis de los factores individuales e institucionales que afectan la participación política en América Latina, Mateo Díaz & Payne, 2006). La relevancia del voto en los procesos políticos contemporáneos es innegable. Sin embargo, cabe señalar que la participación política de los ciudadanos en los procesos electorales no se restringe al voto e incluye otro tipo de actividades, la mayoría de ellas relacionadas con las campañas electorales.

Tabla 2. Factores a nivel macro y micro que inciden en los niveles de participación electoral

	Factores socioeconómicos	Factores políticos
Estructurales	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel educativo - Desarrollo económico - Homogeneidad etnolingüística y religiosa 	<ul style="list-style-type: none"> - Cultura política - Vínculos entre partidos políticos y principales grupos - Sistema electoral - Proporcionalidad - Tamaño y tipo de circunscripción/distrito - ¿voto obligatorio? - Empadronamiento - Tipo de elección (orden) - Eficiencia, integridad y transparencia de los procesos políticos
Coyunturales	<ul style="list-style-type: none"> - Crisis económica - Aprobación de reformas socioeconómicas impopulares - Movilizaciones sociales 	<ul style="list-style-type: none"> - Proceso electoral - ¿Elecciones fundacionales? - Momento de la elección - Campaña electoral

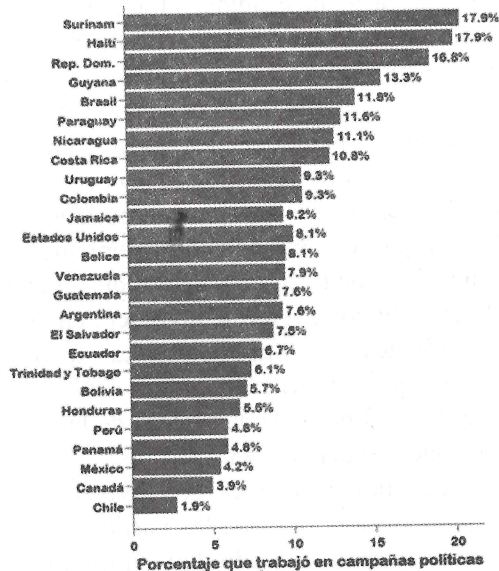
Fuente: Adaptado de Mateo Díaz & Payne (2006).

Las campañas electorales son un componente central de las elecciones democráticas libres y competitivas. Una campaña electoral es “el proceso por medio del cual una organización de campaña (ya sea un partido político, candidato o grupo de interés) busca maximizar su rendimiento electoral” (Farrell, 1996: 161). Dicho proceso incluye un conjunto organizado de operaciones de comunicación con el fin de “informar, persuadir y movilizar [al electorado]” (Norris, 2002: 127). Las campañas pueden movilizar a los ciudadanos para que participen en el proceso electoral de diversas formas; por ejemplo, al buscar noticias sobre los partidos, sus candidatos y sus propuestas en los medios, al discutir con sus familiares o amigos sobre los temas de las campañas, al asistir a eventos organizados por los equipos de campaña de los candidatos, al donar dinero para financiar alguna campaña o, incluso, al unirse como activistas a la campaña de algún candidato. Las campañas también pueden influir para que los ciudadanos voten el día de la elección.

Participar de manera activa en una campaña es una extensión de la participación electoral, más allá del voto. Sin embargo, colaborar en las campañas puede dar más influencia a los ciudadanos y transmitir más información sobre sus preferencias de política pública que simplemente votar (Dalton, 2008). Pese a su importancia en el proceso electoral y debido a que requiere considerablemente más iniciativa, esfuerzo y coordinación con otros ciudadanos que el mero acto de salir a votar, relativamente poca gente se involucra en las campañas en las democracias mediáticas contemporáneas. La expansión de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han transformado la naturaleza de las formas de hacer campaña en sociedades modernas, permitiendo a los partidos y candidatos comunicarse de modo más directo con los electores (Swanson & Mancini, 1996). No obstante, aunque los partidos y candidatos son menos dependientes que en el pasado de los militantes y activistas, para hacer llegar sus mensajes de campaña y movilizar a los votantes, el activismo en las campañas sigue siendo un recurso aún valorado por las élites y los líderes políticos quienes están, por lo tanto, más conscientes de las preferencias de políticas públicas de sus activistas (Verba & Nie, 1972).

Con excepción de Estados Unidos, donde las tendencias no son claras,⁴ diversos estudios muestran que, en general, el activismo ciudadano en campañas ha declinado durante las últimas décadas en las democracias avanzadas (Dalton, McAllister, & Wattenberg, 2000). En el caso de América Latina, se puede observar una variación importante en cuanto al involucramiento de los ciudadanos en campañas electorales. El porcentaje de ciudadanos encuestados que dijeron haber trabajado en una campaña es relativamente bajo: menos de 20% en cada uno de los países incluidos en el *Barómetro de las Américas*, 2012. Sólo tres países exhiben niveles de participación en campañas superiores al 15%: Haití, Surinam y República Dominicana. Por el contrario, menos del 5% de los ciudadanos en Perú, Panamá, México,⁵ Canadá y Chile, declaró haber trabajado en la campaña de algún partido o candidato (véase gráfico 1).

Gráfico 1. Participación en campañas electorales en las Américas



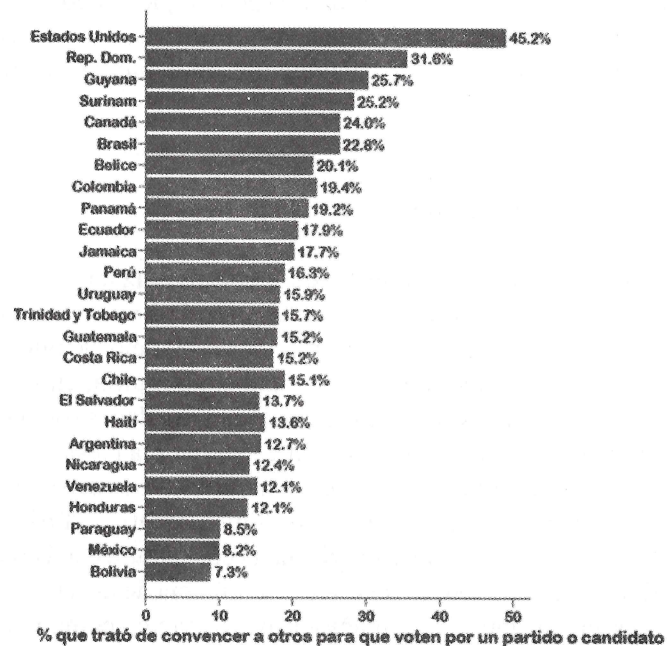
Fuente: *Barómetro de las Américas 2012*, Latin American Public Opinion Project.

⁴ Algunos estudios sostienen que el activismo en campañas ha disminuido (Putnam, 2000, 2002), mientras que otros anotan que tal tendencia no es clara (Dalton, 2008; Norris, 2002c).

⁵ La ENCUP 2012 arroja resultados similares para el caso mexicano, 8.5% de los encuestados declaró haber trabajado frecuentemente o algunas veces en campañas electorales.

En el caso de la participación en actividades de campaña, como intentar convencer a otros de votar por algún partido o candidato en los países de América Latina, ésta parece ser menos frecuente que en Estados Unidos donde 45% de sus ciudadanos dijo haber tratado de convencer a los demás de votar por algún partido o candidato “frecuentemente” o “de vez en cuando” (en oposición a “rara vez” y “nunca”). Un poco más abajo se encuentran República Dominicana, Guyana, Surinam, Canadá y Brasil. En la parte inferior del gráfico, se puede observar un grupo de tres países: Paraguay, Bolivia y México con bajos niveles de discusión y persuasión política.⁶ En esos países, menos del 10% de los ciudadanos intentan persuadir a los demás de votar por algún partido o candidato (véase gráfico 2).

Gráfico 2. Intentos de persuadir a otros para que voten por un partido o candidato en las Américas



Fuente: *Barómetro de las Américas 2012*, Latin American Public Opinion Project.

⁶ El dato contrasta con el de encuestas sobre el caso mexicano, como la ENCUP 2012, donde 16% de los encuestados declaró haber intentado convencer a sus amigos para que voten por los candidatos que consideró eran los mejores “frecuentemente” o “algunas veces”.

Formas de participación no electoral

Contacto directo con autoridades y representantes políticos

Una de las formas de participación política más comunes es el contactar directamente a los políticos y autoridades. Los niveles de contacto directo con autoridades son relevantes por diversas razones. En primer lugar, el contacto no se restringe a los periodos electorales sino que puede ocurrir en etapas entre elecciones y cuando el ciudadano considere que es más efectivo. A diferencia del voto, el contacto directo con autoridades transmite una gran cantidad de información sobre las preferencias de políticas públicas de los ciudadanos. No obstante, a diferencia del voto, el contacto directo requiere una dosis importante de motivación, esfuerzo y habilidad política por parte del ciudadano. Aun así, diversos estudios exponen que, en contraste con los niveles de participación electoral, se ha registrado un incremento significativo de esta forma de colaboración en democracias avanzadas (Dalton, 2008).

Participación comunitaria y compromiso cívico

La política moderna está hecha de y por organizaciones; ningún análisis de la participación política puede prescindir de ellas (Pasquino, 1995:196). En este sentido, un aspecto central de la democracia es la participación por medio de la actividad comunitaria, en la cual la gente se organiza para resolver problemas y necesidades sociales o de la comunidad. Este tipo de acción política autónoma ha sido considerada como la base de la vida política democrática por diversos teóricos políticos como Tocqueville (1836), quien enfatizó la naturaleza asociativa de la sociedad norteamericana la cual contrastaba con el individualismo de la sociedad francesa. A diferencia de la actividad que realizan los ciudadanos en campañas, la participación comunitaria vía asociaciones voluntarias ocurre la mayor parte de las veces fuera de los periodos electorales y requiere de un importante nivel de sofisticación política e iniciativa por parte de los ciudadanos, quienes definen sus propios temas de interés, así como las tácticas y estrategias que

utilizarán para tratar de incidir en las decisiones de los tomadores de políticas públicas (Dalton, 2008).

La actividad voluntaria transmite más información y ejerce mayor presión sobre los tomadores de decisiones que la participación de carácter más restringido que tiene lugar en las campañas, en las cuales el foco de la participación son las élites políticas y no los ciudadanos. Sin embargo, existe un debate académico sobre las tendencias en la participación ciudadana mediante asociaciones voluntarias.

En su influyente estudio sobre el capital social y el compromiso cívico en Norteamérica, Robert Putnam ofreció evidencia empírica de un declive en el capital social y el involucramiento político de los ciudadanos a partir de la década de 1960, como consecuencia de la pérdida de miembros que han sufrido las organizaciones cívicas tradicionales (Putnam, 2000).⁷ Por el contrario, otros estudios muestran un incremento en la pertenencia a organizaciones voluntarias (Verba, Schlozman, & Brady, 1995; Dalton, 2008). También en democracias avanzadas europeas este tipo de participación parece haberse incrementado (Dalton, 2008). Las tendencias en América Latina tampoco parecen confirmar un declive de la membresía en organizaciones voluntarias, pero sí en la intensidad de la participación de las personas dentro de esas organizaciones (Booth, 2014).

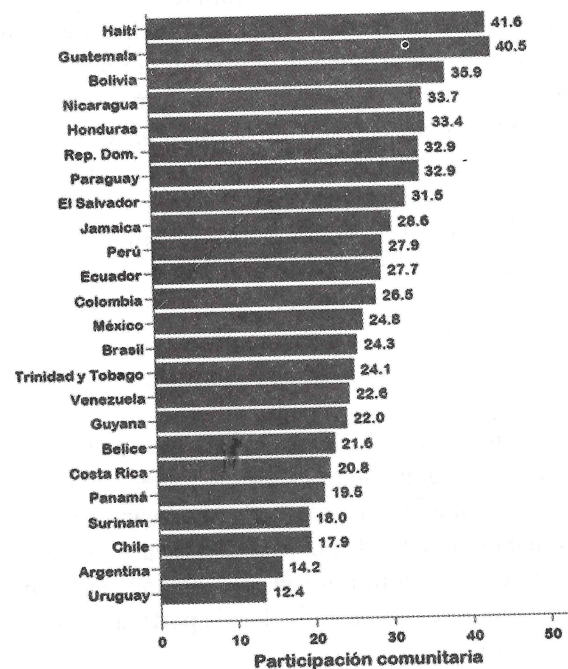
El gráfico 3 presenta los valores de un índice que mide los niveles de participación en organizaciones/asociaciones voluntarias en cada país de América Latina.⁸ Como se puede observar, todos los casos exhiben un puntaje por debajo de 50, lo cual indica, en general, bajos niveles de participación comunitaria. No obstante el bajo nivel de asociacionismo en la región, los niveles de participación comunitaria

⁷ Skocpol & Fiorina (1999) apuntan que tal declive es más acentuado en las organizaciones tradicionales y no en organizaciones más recientes de tipo ambientalista, de defensa de los derechos humanos, de los derechos de las mujeres, etc. En otras democracias avanzadas en Europa las tendencias de declive no parecen ser tan claras (Dalton, 2008).

⁸ El índice de participación comunitaria se calcula con base en las siguientes preguntas: voy a leerle una lista de grupos y organizaciones. Por favor, dígame si usted asiste a las reuniones de estas organizaciones: 1) una vez a la semana; 2) una o dos veces al mes; 3) una o dos veces al año; 4) nunca. ¿Reuniones de alguna organización religiosa? ¿Reuniones de una asociación de padres de familia de la escuela o colegio? ¿Reuniones de un comité o junta de mejoras para la comunidad? El índice es el promedio de las repuestas a las preguntas mencionadas, ajustadas a una escala de 0 a 100, en la cual el 0 indica que nunca ha participado en un grupo y el 100 indica una participación frecuente en todos los grupos.

presentan notable variación entre países. Mientras casos como Haití, Guatemala y Bolivia tienen tasas muy altas de participación comunitaria; Costa Rica, Panamá, Chile, Argentina y Uruguay ofrecen niveles de participación más bajas. Esto resulta interesante, puesto que este grupo de países son los que manifiestan niveles más altos de gobernanza democrática en América Latina (Mainwaring & Scully, 2010).⁹

Gráfico 3. Participación comunitaria en América Latina



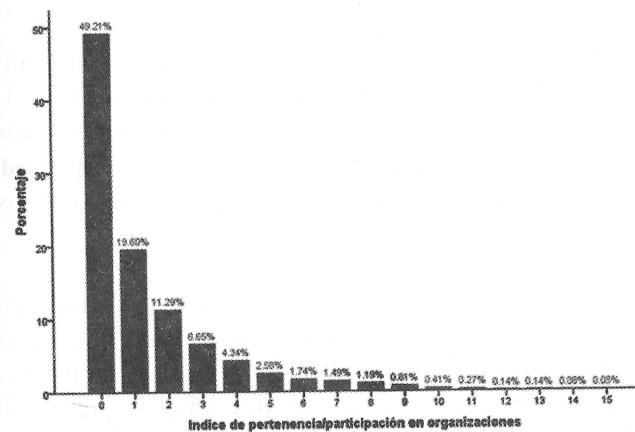
Fuente: *Barómetro de las Américas 2012*, Latin American Public Opinion Project.

Con el fin de analizar el grado de participación comunitaria entre los mexicanos, se construyó una escala que mide el número de organizaciones sociales a las que los encuestados declararon pertenecer o

⁹ De acuerdo con los autores, la gobernanza democrática se refiere a “la capacidad de los gobiernos para implementar políticas públicas orientadas a proveer bienes públicos y garantizar derechos que son importantes para el bienestar de los ciudadanos, en el contexto de reglas e instituciones de una democracia” (Mainwaring & Scully, 2010: 1).

haber participado, a partir de los datos de la ENCUP 2012. El gráfico 4 muestra que la participación en organizaciones es muy baja entre la población, ya que 50% no pertenece a ninguna organización de las 15 listadas en la encuesta. De acuerdo con los datos del índice, los mexicanos pertenecen, en promedio, a 1.4 organizaciones (D.E. = 2.1), lo cual sugiere que el nivel de participación comunitaria en México es bastante bajo. Estudios más recientes, como el *Informe País*, también explican que casi la mitad de las personas encuestadas afirmó no pertenecer o haber participado en alguna de las organizaciones enlistadas en el estudio (INE, 2014).

Gráfico 4. Participación comunitaria en México



Fuente: *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2012*.

Capital social y confianza interpersonal

Un aspecto central de la participación ciudadana en asociaciones voluntarias es el capital social entendido como “los aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza que permiten la acción y la cooperación para el beneficio mutuo” (Putnam, 1993). El capital social en el que se sostienen algunas formas de participación política, constituye una articulación de intereses particularmente importante, porque señala los límites entre la sociedad y el sistema político (Almond y Powell, 1979). El concepto de ca-

pital social supone, de acuerdo con Putnam (1993), una alternativa a los dilemas de acción colectiva y la falta de cooperación entre los individuos. Putnam escribe que una de las soluciones al problema de la cooperación, sin que la imponga un tercero, es el capital social, el cual puede llevar a la cooperación y por esta vía al compromiso cívico. Fue Putnam quien propuso el término como modo de explicar la duración y estabilidad democrática. Ello a pesar de las críticas que cuestionan la validez y la utilidad del concepto (Schneider & Diaz Rosaenz, 2015).

El capital social parte de tres premisas centrales: la confianza, las normas y la construcción de redes entre los individuos que construyen o se unen a una organización. Según Putnam,

[a]l igual que otras formas de capital, el capital social es productivo y hace posible el logro de ciertos fines que serían inalcanzables en su ausencia (...) Por ejemplo, un grupo cuyos miembros manifiestan confiabilidad, y confían ampliamente unos en otros, estará en capacidad de lograr mucho más en comparación con un grupo donde no existe la confiabilidad ni la confianza (Putnam, 1993: 212).

Si esto es así, indagar los niveles de confianza en la ciudadanía podría arrojar cierta luz sobre el capital social en desarrollo. Puede afirmarse que el capital social surge de un grupo de individuos con ideas afines y objetivos e intereses más o menos comunes, que en principio buscan alcanzar mediante algún tipo de organización, lo cual podría ser un primer peldaño en la formación de redes. No obstante, el mismo Putnam (2001) ha señalado que el capital social y la acción colectiva derivada de las redes de cooperación y normas de reciprocidad también pueden tener efectos perversos (véase, para estudios sobre los efectos negativos del capital social en América Latina, Cleary & Stokes, 2006, y Baquero, 2015).

Con todo, se sabe que las redes que van formando el capital social son importantes para organizaciones en las que básicamente el individuo participa de manera voluntaria. Pero la formación de las redes necesita de un cierto nivel de confianza previo entre sus miembros. La confianza disminuye la incertidumbre sobre lo que harán los otros. Putnam dice que la confianza “es una predicción de la conducta de un actor independiente. Tú no confías en que una persona (o agencia) va

a hacer algo simplemente porque dice que lo hará. Tú confías en ella sólo porque (estando al tanto de su situación) esperas que esa persona decidirá hacerlo” (Putnam, 2004: 217). Así, la confianza está en la base de todo capital social.¹⁰

Cuando se trata de organizaciones ciudadanas dicha confianza promueve hábitos de cooperación, solidaridad e interés público en su interior (Putnam, 1993) lo cual es de gran importancia, sobre todo cuando sus miembros participan de manera voluntaria. La idea que propone el capital social es que “por los elementos que lo integran, despliega un ambiente asociativo que eleva la conectividad social” (Putnam, 1993: 111). Una organización ciudadana que no logre dicha conectividad, ni siquiera entre sus propios miembros, estará bajo la amenaza permanente de desintegrarse. Por ello el tema no es menor: confianza, normas y construcción de redes. Confianza (entre los miembros de la organización y desde el entorno), normas de reciprocidad horizontal entre los miembros y redes internas y externas de apoyo a la organización.

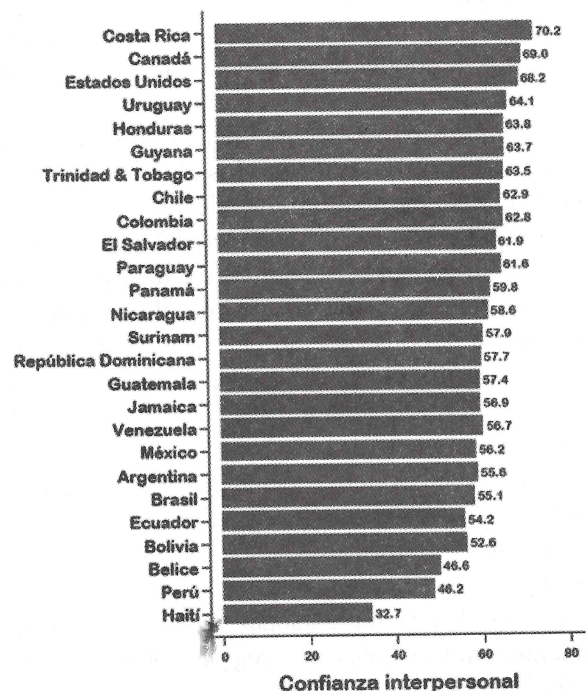
Al parecer no existe evidencia de un declive del capital social y el compromiso cívico en democracias avanzadas, aunque sí de una transformación desde formas colectivas hacia las más individualistas de compromiso cívico (Putnam, 2002). El gráfico 5 muestra los niveles promedio de confianza interpersonal en América Latina, los cuales, se han mantenido muy estables en la región, con variaciones mínimas en el periodo de 2004 a 2010 (*Barómetro de las Américas*, 2010).¹¹ De nuevo, encontramos una variación importante entre países. Costa Rica, Canadá y Estados Unidos presentan los niveles más altos de confianza interpersonal con puntajes de (o cercanos a) 70 puntos. En

¹⁰ Si profundizamos en el tema de confianza hay que recordar que ésta promueve normas de reciprocidad entre los miembros de la organización, que a su vez enriquecen las redes porque le otorgan un carácter horizontal. Y la reciprocidad presupone dos cosas: equidad en la disposición a equilibrar el intercambio y equidad en el trato. “Las relaciones clientelares, por ejemplo, implican intercambio interpersonal y obligaciones recíprocas, pero el intercambio es vertical y las obligaciones asimétricas (...) los lazos verticales parecen socavar la organización de grupos horizontales” (Putnam et al., 1993: 222). De manera que en la medida que se favorezcan relaciones horizontales de mayor equidad en el intercambio recíproco en la ciudadanía, se tendrá más éxito en la formación de capital social.

¹¹ Esta primera sección evalúa los niveles de confianza interpersonal en las Américas. La confianza interpersonal fue medida a partir de la pregunta: Ahora, hablando de la gente de por aquí, ¿diría que la gente de su comunidad es: 1) Muy confiable; 2) Algo confiable; 3) Poco confiable; 4) Nada confiable. La variable fue recodificada en una escala de 0 a 100.

el extremo opuesto de la clasificación encontramos a Haití, Perú y Belice con niveles promedio por debajo de 50 puntos.

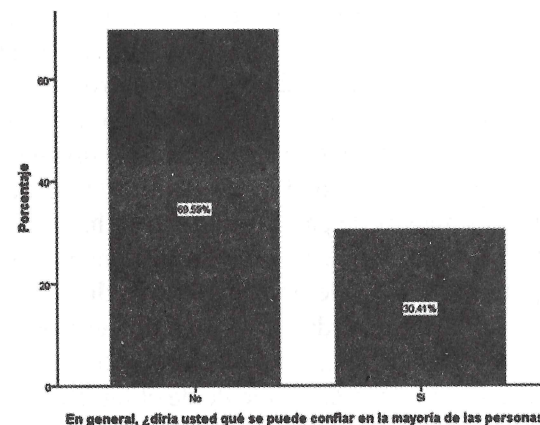
Gráfico 5. *Confianza interpersonal en las Américas, 2010*



Fuente: *Barómetro de las Américas 2010*, Latin American Public Opinion Project.

El gráfico 6 presenta la medición de los niveles de confianza interpersonal en México con base en la ENCUP 2012. De acuerdo con los datos, sólo 30% de los mexicanos confía en la mayoría de las personas. Un resultado que sugiere un nivel aún más bajo de confianza interpersonal respecto al dato ofrecido por *LAPOP*.

Gráfico 6. *Confianza interpersonal en México, 2012*



Fuente: *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2012*.

Activismo en internet y redes sociales

Un rubro de la participación política hasta hace algunos años no estudiado es el activismo en internet y redes sociales. La penetración de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación presuponía un importante cambio en las formas de interrelación social, y con gran relevancia entre ciudadanos y gobierno. La existente desigualdad en el acceso, entre los representantes políticos y los ciudadanos, respecto a los medios de comunicación de masas tradicionales, aunado a la común manipulación de éstos, es un impedimento para que la ciudadanía participe políticamente a través de ellos. En contraste, la internet y en especial las redes sociales no tienen barreras de ingreso. La información se propaga en tiempo real, cada usuario es a la vez un actor y un receptor de información, y aumenta su sentimiento de eficiencia política en relación con la información que comparte en la red (Norris, 2001). Como referencia de acciones tenemos la “primavera árabe” en el norte de África, el 11-M en España o el #YoSoy132 en México, y de forma más radical Anonymous y Wikileaks, participaciones que “deben concebirse como reacciones de protesta que en el largo plazo devienen en activismo” (Aguirre, 2012: 73).

Las formas de participación no convencionales (o heterodoxas)

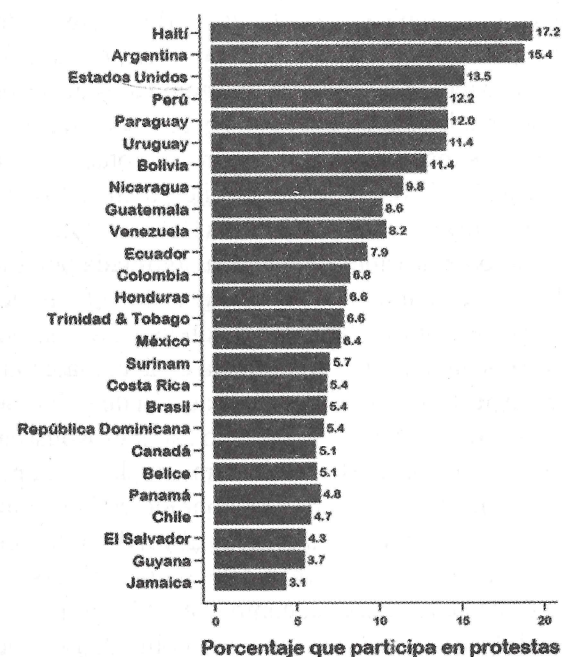
Son las que a menudo entran en conflicto con los valores dominantes del *establishment* político y económico, no utilizan los canales de participación institucionalizados, y se desarrollan más allá del margen de la legalidad. El concepto de participación no convencional surge para designar esas formas de participación y distinguirlas de las convencionales. Pero a partir de la década de 1960 se desarrollan y extienden aspectos nuevos de participación: marchas, boicots de servicios o productos, objeción de conciencia e insumisión, ocupaciones de edificios públicos, pintas de protesta o reivindicación en lugares públicos, obstrucción de actividades ajenas como el bloqueo del tráfico o la entrada a instalaciones o edificios, firmas de peticiones y manifestaciones, resistencia al cumplimiento de obligaciones legales (no pagar impuestos), manifestaciones o huelgas ilegales; destrucción o deterioro de bienes públicos y uso de la violencia física entre otros modos de acción política que, a menudo, constituyen una expresión de desafío frente a las élites políticas (Barnes & Kaase, 1979).

Cabe señalar que la distinción entre participación convencional y no convencional es históricamente contingente, es decir, prácticas que en un momento histórico determinado pueden ser vistas como poco ortodoxas (como el voto de ciertas minorías étnicas o sectores subalternos), pueden eventualmente ser aceptadas por el *establishment* y pasar al repertorio de acciones estimadas compatibles con los valores y normas sociales predominantes. Por esta razón, la distinción entre convencional y no convencional ha sido criticada y algunos autores prefieren hablar de protesta política en lugar de participación no convencional. La protesta política consistiría en las acciones dirigidas a exhibir públicamente desacuerdo con una cierta situación o decisión política o relativa a la esfera pública. El grado de aceptación de este tipo de participación depende del contexto de cada país.

Aunque históricamente realizadas por los sectores sociales y minorías desfavorecidas y otros grupos excluidos de la toma de decisiones y de los canales de participación convencionales, las formas de participación no convencionales ocurren cada vez con mayor frecuencia en las sociedades posindustriales, entre los sectores más afluentes y educados de la sociedad (Norris, 2002; Dalton, 2008; Blais, 2010). En el caso de las Américas el porcentaje de personas que

han participado en protestas (en los últimos 12 meses previos a la encuesta) varía sustancialmente entre los países incluidos en el *Barómetro de las Américas*, 2010. Por ejemplo, países como Haití, Argentina, Estados Unidos, Perú, Paraguay, Uruguay y Bolivia exhiben los niveles más altos de participación en manifestaciones y protestas, con niveles superiores al 10% de la población. En contraste, los casos de Panamá, Chile, El Salvador, Guyana y Jamaica manifiestan porcentajes bajos (menores a 5%) de ciudadanos que declararon haber participado en protestas (véase gráfico 7). Empero, algunos estudios hablan de una normalización generalizada de la protesta política en la región: “[e]n muchos países de América Latina, las protestas callejeras y las marchas han pasado a desempeñar un papel importante en los esfuerzos de los ciudadanos para influir en las acciones y políticas gubernamentales, junto con otras formas más institucionalizadas de participación” (Moseley & Moreno, 2010: 6).

Gráfico 7. Participación en una manifestación o protesta pública en las Américas, 2010



Fuente: *Barómetro de las Américas 2010*, Latin American Public Opinion Project.

Perspectivas normativas sobre democracia y participación política

La participación política es importante debido a que permite establecer vínculos de cooperación (y confrontación) entre los ciudadanos y las élites políticas. Sin embargo, existen al menos dos aproximaciones teórico-normativas contradictorias sobre la naturaleza y las consecuencias de las relaciones entre las élites y la ciudadanía en las democracias contemporáneas: las teorías de la democracia participativa y las teorías elitistas de la democracia representativa.

Las teorías de la democracia participativa

La idea de la democracia participativa tuvo sus orígenes en el modelo de democracia clásica de las pequeñas ciudades-estado griegas, el cual estaba basado en la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones colectivas y el poder soberano recaía fundamentalmente en la asamblea de ciudadanos. Bajo este modelo, todos los ciudadanos podían (y debían) mostrar interés por participar en los asuntos públicos y tenían las mismas oportunidades de acceder a cargos públicos, los cuales tenían mandatos breves y eran seleccionados a través de diversos métodos (elección directa, rotación, sorteo). Sin embargo, no existían distinciones de privilegio entre los ciudadanos que ostentaban (o no) los cargos públicos (Held, 2006).

Aunque sin duda innovador (en una era dominada por autócratas), el modelo clásico de democracia participativa fue objeto de diversas críticas (véase por ejemplo: Platón y Aristóteles). Es hasta siglos más tarde que la idea de la participación directa de la ciudadanía fue retomada como un aspecto *sine qua non* de la acción de gobierno, y el retorno a la escena política de teóricos como Jacques Rousseau, James Madison y John Stuart Mill. Más recientemente, la teoría participativa de la democracia sigue vigente y ha cobrado cada vez mayor importancia debido a las crecientes críticas al modelo de democracia representativa. Aunque con algunas diferencias, diversos teóricos contemporáneos de la democracia, como Robert Dahl, Benjamin Barber, David Held, John Dryzek y Poulantzas, coinciden en que la participación directa de la ciudadanía en el proceso político es una

condición básica de los sistemas políticos democráticos, los cuales deben favorecer el máximo involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas (Pateman, 1970).

De acuerdo con esta perspectiva, la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones colectivas facilita la gestión del conflicto social, reduce el peligro de desviaciones autoritarias y mejora la calidad de la gobernanza democrática, ya que las políticas definidas con la participación directa de los ciudadanos responderían mejor al interés público. Por esta razón, se debe procurar que los mecanismos directos de participación ciudadana se extiendan más allá del nivel nacional, hacia distintos ámbitos y subniveles organizativos del sistema político en los cuales los ciudadanos interactúan con las élites políticas, con particular énfasis en los gobiernos locales.

Pese a su evidente valor normativo sobre los vínculos entre élites y ciudadanos en regímenes democráticos, Anduiza & Bosh (2004) argumentan que las perspectivas teóricas de la democracia participativa presentan problemas cuando se les intenta aplicar a la compleja realidad de las sociedades actuales, debido a que entran en contradicción con las estructuras e instituciones políticas tradicionales caracterizadas por un muy limitado margen de maniobra para la participación directa de las personas, más allá de los procesos electorales, así como por políticas públicas basadas en decisiones técnicas, a menudo complicadas para una ciudadanía que exhibe bajos niveles de interés y compromiso político, y se encuentra en la mayoría de las ocasiones más preocupada por su actividad laboral y sus asuntos privados que por la acción gubernamental.

De manera similar, Vallès (2008) señala que la participación política sólo ocupa una fracción del tiempo de los ciudadanos en las complejas sociedades contemporáneas, pues compite con diversas actividades de otra índole; además de tener una importancia subjetiva relativamente pequeña para la mayoría de la gente. Pese a las críticas, la perspectiva de la democracia participativa sostiene que, no obstante la pasividad de los ciudadanos ante los problemas públicos, es necesario dotarles de mayor poder a través de la democratización del estado de bienestar y la dispersión del poder estatal en instituciones locales sustentadas en valores democráticos, tales como asambleas

regionales o tribunales (Kymlicka & J. Norman, 1997).¹² Empero, como Anduiza & Bosh (2004: 22) señalan:

Más allá del ámbito local, e incluso en éste, resulta difícil encontrar una manera de conseguir ámbitos de deliberación y decisión en los que puedan participar todos los ciudadanos. Esta dificultad ya existe cuando se trata de una decisión concreta, por lo que tomar todas las decisiones a todos los niveles (local, regional, estatal, supraestatal) a través de la participación directa de los ciudadanos resultaría impracticable.

El modelo de democracia liberal representativa y las teorías elitista y racionalista de la política

En contraste con la democracia griega clásica, la participación ciudadana en las democracias contemporáneas fluye principalmente por medio de las instituciones políticas representativas. La idea de la democracia representativa aparece como una forma de gobierno más adecuada para sociedades complejas, donde el principal interés de los individuos son sus asuntos privados en lugar de hacerse cargo directamente de las labores del gobierno. En lugar de la gestión directa de la cosa pública, el papel de los ciudadanos es elegir representantes políticos a los cuales les delegan la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas durante un periodo determinado (Anduiza & Bosh, 2004). A diferencia del modelo de democracia participativa, la perspectiva de la democracia representativa tiende a ver con escepticismo los beneficios de la participación ciudadana en los procesos

¹² De acuerdo con Kymlicka & Norman (1997), la idea de la democracia participativa está íntimamente relacionada con dos ideas centrales: a) la noción del republicanismo cívico: una forma extrema de democracia participativa iluminada a partir del pensamiento de Maquiavelo y Rousseau, en la cual la participación se entiende como una forma de vida, es decir, como aquella actividad que permite al hombre su concreta realización. Por lo tanto, esta perspectiva, enarbolaba la idea de supremacía de la vida política como superior a las satisfacciones netamente privadas; y b) las nociones de sociedad civil y el pensamiento comunitarista, las cuales ponen el énfasis en la civilidad y el autocontrol para el desarrollo de una democracia sana, al mismo tiempo que niegan que la participación política o el mercado sean suficientes para enseñar dichas virtudes; por lo tanto, tendrán que ser las organizaciones voluntarias de la sociedad civil quienes proporcionen la enseñanza sobre las virtudes cívicas del compromiso mutuo.

de toma de decisiones colectivas. La principal razón es que la política no es algo fácil de entender para el ciudadano de a pie, sino más bien una actividad sumamente compleja, demandante y especializada que es mejor dejar en manos de políticos profesionales y técnicos expertos. El modelo de la democracia representativa tiene como sustento teórico diversas perspectivas tanto empíricas como normativas, entre las que se destacan dos: la teoría elitista de la democracia y la teoría de la elección racional.

De acuerdo con uno de los principales teóricos elitistas (Schumpeter, 1943), la democracia es un sistema que se caracteriza por la competencia entre las élites políticas por el voto de los ciudadanos en los procesos electorales. Es la competencia por el voto en elecciones libres y competitivas lo que garantiza que los políticos y hacedores de políticas públicas tomen decisiones que intentan satisfacer a los intereses de los electores, con el fin de buscar ser electos o reelectos, ya que de lo contrario pueden ser removidos de su cargo en la siguiente elección. Por su parte, la teoría de la elección racional (Downs, 1957; Olson, 1965) sostiene que los individuos toman decisiones con base en el cálculo de los beneficios y los costos esperados de sus acciones. Los ciudadanos como actores racionales tenderán a ver su participación individual como poco probable de afectar el curso de la acción gubernamental, por lo tanto, los beneficios de involucrarse en política son mínimos y estarán más inclinados a quedarse en casa e invertir más tiempo y recursos en sus asuntos privados.¹³ Ellos tenderán a buscar recibir los beneficios de la participación de otros ciudadanos sin asumir los costos y, al hacerlo, tenderán a abstenerse de colaborar en la generación y provisión de bienes públicos y en formas de participación que demanden demasiado esfuerzo. Incluso el voto se considera una forma complicada de participación.

¹³ Olson menciona que los aspectos en la problemática de la participación política pueden ser las motivaciones de los individuos, relación entre la acción individual y la de grupos, y la naturaleza y la importancia de los incentivos individuales o colectivos. "Los individuos racionales e inspirados por su propio interés no se comportarán de manera tal que consigan su interés común o de grupo" (en Pasquino, 1995:192). Desde la perspectiva de los grupos y bienes colectivos, el que participa se propone influir sobre la distribución de los bienes colectivos, aunque a veces sea de carácter indivisible y los no participantes (*free-riders*) disfruten del impulso de la participación de los otros actores.

Desde ambas perspectivas, la participación ciudadana debe enfocarse principalmente en seleccionar a los líderes políticos y gobernantes, así como en premiar o castigar con su voto el buen o mal desempeño de los políticos en elecciones democráticas (*accountability electoral*). No obstante, en periodos no electorales, los ciudadanos deben dejar el peso de las decisiones políticas en los actores e instituciones políticas característicos de las democracias representativas. Tanto la teoría elitista como la teoría de la elección racional tienden a ver a la apatía, el escepticismo y la falta de participación de la ciudadanía como un fenómeno no necesariamente negativo para la gobernabilidad democrática, ya que si los ciudadanos se abstienen de participar y, en su lugar, dedican su tiempo, esfuerzo y recursos en otras actividades privadas que creen más importantes, no es debido a la falta de salud de la democracia, sino a que los ciudadanos están relativamente satisfechos con el desempeño del gobierno y, por lo tanto, no encuentran motivos para participar (Cleary & Stokes, 2006). En contraste, altos niveles de compromiso cívico pueden ser el resultado de una progresiva insatisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de la democracia, y si la falta de satisfacción se canaliza mediante formas de participación no convencionales tales como las protestas, en lugar de las formas convencionales, puede ocasionar una sobrecarga de demandas al sistema político, así como una creciente inestabilidad política.

En este sentido, Hibbing & Theiss-Morse (2002) argumentan con base en su estudio sobre las percepciones de la población acerca de la política y el gobierno en Norteamérica que, contrariamente a la opinión predominante de que a los ciudadanos les interesa la política y desean un mayor involucramiento en ella, gran parte de ellos no se preocupan por las políticas públicas y prefieren delegar su autoridad en los políticos. Más aún, en lugar de un gobierno que sea sensible a las (prácticamente inexistentes) preferencias de política pública de la población, así como responsable y que rinda cuentas, la gente se conforma con tener gobernantes empáticos que no sólo se interesen en su propio bienestar. En general, la idea de mecanismos mediante los cuales el gobierno obligue la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones colectivas no goza de popularidad. Los autores concluyen advirtiendo a los teóricos de la democracia comunitaria, directa teóricos de la deliberación y todos aquellos que piensan

que una mayor participación del ciudadano es la solución a los problemas de la sociedad, que esto no es necesariamente así.

Al igual que las teorías participativas de la democracia, las teorías elitistas de la democracia han sido objeto de diversas críticas. La mayor parte de ellas se enfocan en su visión excesivamente reduccionista de la ciudadanía y de su papel en el proceso democrático, así como en su concepción predominantemente electoral de los vínculos entre ciudadanos y élites políticas, lo cual resulta preocupante por diversas razones. En primer lugar, debido a que las instituciones tradicionales de la democracia representativa tales como el gobierno en general, el parlamento, los partidos políticos, entre otras, muestran bajos niveles de confianza entre, y son cada vez más cuestionadas por, los ciudadanos (Dalton & Chull Shin, 2014).

Para algunos, el declive en los niveles de confianza política constituye un reflejo del agotamiento del modelo democrático representativo, como consecuencia de las diversas presiones que los cambios económicos y sociales han impuesto a los sistemas democráticos contemporáneos (Dagnino, Olvera Rivera, & Panfichi, 2006; Rosanvallon, 2007, 2010; Santos de Sousa, 2004). Tal agotamiento del modelo supone que la toma de decisiones ya no responde a las necesidades y las demandas de la ciudadanía, lo cual se agrava debido a la falta de mecanismos de rendición de cuentas transparentes que permitan dotar de mayor legitimidad a la acción de gobierno. Lo anterior ha dado paso a un profundo debate académico acerca de la crisis del modelo democrático liberal, y las reformas institucionales necesarias para que las democracias contemporáneas generen los mecanismos que incrementen su viabilidad y les brinden nuevos bríos de legitimidad y confianza a la ciudadanía.

En segundo lugar debido a que la participación electoral a nivel global ha tendido, en general, a disminuir y se observa un incremento en la participación y el involucramiento de los ciudadanos a través de formas no convencionales de acción política, tales como la protesta y la movilización social (Blais, 2010; Dalton, 2008; Jakobsen & Listhaug, 2014; Norris, 2002b). En tercer lugar, aunque la perspectiva elitista de la democracia asume que la apatía y los bajos niveles de involucramiento político se deben principalmente a la relativa satisfacción de los ciudadanos con el desempeño gubernamental, diversos análisis empíricos encuentran una relación positiva y significativa en-

tre la falta de participación y las actitudes de insatisfacción con el proceso democrático.

Ingeniería participativa y mecanismos de participación ciudadana

¿Más participación? ¿Cómo?

Existe aún un profundo debate acerca de la salud de la democracia representativa, mientras que para algunos teóricos los sistemas democráticos contemporáneos y sus instituciones políticas han entrado en una profunda crisis de legitimidad, para otros se han registrado avances en el desarrollo de estructuras e instituciones políticas más abiertos a la participación ciudadana, por lo tanto, el modelo democrático liberal parece funcionar razonablemente y su legitimación ha aumentado. Ya sea porque unos piensan que es necesaria una reforma a gran escala, o bien como una forma de mejorar los arreglos institucionales ya existentes, es que se han planteado diversos modos de mejorar la participación de la gente en el proceso democrático, por la vía de incrementar los mecanismos de control y los canales de decisión directa por parte de la ciudadanía.

En este sentido, Subirats (2001) discute algunas de las alternativas para profundizar la democracia. De acuerdo con el autor, una posible alternativa de solución son las reformas a los sistemas tradicionales de representación y participación, tales como los mecanismos de selección de candidatos y en los sistemas electorales (introducción de sistemas de listas abiertas, elecciones primarias, etc.) con el fin de darle mayor peso a los ciudadanos en la nominación de los futuros líderes políticos y mejorar la responsividad (*responsiveness*) y la rendición de cuentas (*accountability*) de los representantes hacia los representados. También se han considerado reformas en los ámbitos que tienen que ver con los límites y privilegios de los políticos (supresión de fueros, inmunidad entre otros privilegios). Otra alternativa más está relacionada con la mejora de los canales de comunicación-información entre élites y ciudadanos, haciendo énfasis en el uso de métodos de investigación de opinión pública, medios de comunicación, internet y nuevas tecnologías.

A la par, también pueden establecerse ámbitos de consulta-concertación con asociaciones y grupos con el fin de crear espacios específicos de encuentro e intercambio de información entre instituciones y entidades (por ejemplo, los consejos de participación ciudadana). Además de estas opciones, se pueden usar diversos instrumentos de democracia directa o de participación en las decisiones del conjunto de ciudadanos, así como marcos de debate y de decisión que faciliten la labor complementaria entre ciudadanos y gobernantes. Ejemplos de estos instrumentos de participación ciudadana son: 1) la acción legislativa directa (iniciativa legislativa popular, referendos, plebiscito, revocación de mandato); 2) la formulación de intereses particulares en las políticas públicas (cabildos abiertos, consejos consultivos, asambleas ciudadanas), y 3) la cogestión en prestación de servicios públicos (Cunil Grau, 1997). Por su parte (Schneider & Welp, 2011: 23), proponen una clasificación de estos mecanismos, la cual toma en cuenta tanto a los actores habilitados para participar (colectivos o individuos), el tipo de participación (pasiva, consultiva, deliberativa) y el origen de la activación de la institución participativa. Así, distinguimos entre:

- 1) Instituciones de “deliberación o toma de decisiones abierta a todos los ciudadanos sobre un espectro de temas seleccionado por el gobierno y en un ámbito limitado de intervención (presupuestos participativos)”.
- 2) Instituciones de participación ciudadana semi-representativa que involucran: “la consulta a órganos semi-representativos sobre políticas sectoriales o actuaciones ligadas a subunidades territoriales (consejos vecinales, consejos sectoriales)”.
- 3) Instituciones de participación directa a partir de: “una participación autónoma y no controlada por el gobierno, o acción legislativa directa”.

El uso de una diversidad de estas alternativas puede favorecer que una mayor cantidad de actores se involucren en el proceso de las políticas públicas, en ocasiones contrarrestando el modelo jerárquico de las administraciones públicas tradicionales, mediante mecanismos alternativos de gobernanza.

Tabla 3. *Tipología de mecanismos de participación ciudadana institucional*

Tipo de Mecanismos	Sujeto	Origen	Tipo de participación	Instituciones
Instituciones de participación ciudadana deliberativa.	Todos los habitantes y/o las organizaciones de la sociedad civil.	Leyes locales / nacionales / convocatoria del gobierno o del órgano deliberante.	En general consultiva, en algunos casos vinculante.	Foros Ciudadanos, Presupuestos Participativos, Agenda 21, etc.
Instituciones de participación ciudadana semirrepresentativa.	Ciudadanos y/o asociaciones electos por la ciudadanía o designados.	Leyes locales / nacionales / convocatoria del gobierno o del órgano deliberante.	Activa o reactiva, consultiva o vinculante.	Consejos vecinales, territoriales y sectoriales (mujeres, jóvenes, etc.).
Instituciones de participación ciudadana directa.	Todos los ciudadanos con derecho a voto.	Obligatorio / facultativo / iniciado por la ciudadanía.	Activa o reactiva, consultiva o vinculante.	Referéndum, Iniciativa Ciudadana, Revocatoria de Mandato.

Fuente: Schneider & Welp (2011:23).

Conclusiones

Los sistemas políticos contemporáneos experimentan diversas transformaciones, la mayoría de ellas relacionadas con el surgimiento de nuevos ámbitos y actores políticos en torno a determinados conflictos, hay un incremento en el acceso a la información política y en la movilización cognitiva de los ciudadanos, tanto en viejas como en nuevas democracias, y se habla del cambio en las culturas políticas de los ciudadanos que se reflejan en la transición desde orientaciones y valores políticos centrados en la obediencia y la lealtad hacia las élites políticas hacia actitudes y valores más críticos y desconfiados de las acciones de los gobernantes. Como resultado, la ciudadanía ha cambiado su modo de hacer política y diversos estudios muestran que con excepción de la participación electoral y el activismo en las cam-

pañías, la participación política ha aumentado en los últimos años, más por medio de la protesta y otras formas de acción no convencionales. En general se puede afirmar que hay un cambio profundo en el modo de concebir el espacio de la política y las formas en las que el ciudadano se ubica en este espacio. A la par, los gobiernos han emprendido diversas acciones y mecanismos con el objetivo de incentivar la participación ciudadana mediante reformas a las instituciones de la democracia, con el fin de revertir el declive en la participación ciudadana, mantener la legitimidad y el consenso en la toma de decisiones colectivas, usualmente designadas bajo el término de *ingeniería participativa* (Zittel & Fuchs, 2007). La combinación de estos mecanismos puede favorecer un mayor involucramiento de los ciudadanos en la acción de gobierno y la formulación de políticas públicas.

Bibliografía

- Anduiza Perea, E., & Bosch, A. (2004). *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.
- Baquero, M. (2015). Corrupção, cultura política e capital social negativo no Brasil. *Revista Debates*, 9(2). 139-157.
- Barnes, S. H., & Kaase, M. (1979). *Political action: mass participation in five Western democracies*. Beverly Hills. Londres: Sage.
- Blais, A. (2010). Political Participation. In L. LeDuc, R. G. Niemi & P. Norris (eds.). *Comparing Democracies 3: Elections and Voting in the 21st Century* ([3rd] ed. 165-183). Londres: Sage.
- Booth, J. A. (2014). Sociedad civil en los espacios y tiempos recientes: América Central y México. In A. Natal & A. M. Álvarez (eds.). *La sociedad civil en Centroamérica a una generación del conflicto armado ¿Avances o retrocesos?* Colima: Universidad de Colima. 49-92.
- Cleary, M. R., & Stokes, S. C. (2006). *Democracy and the Culture of Skepticism: Political Trust in Argentina and Mexico*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Dagnino, E., Olvera Rivera, A., & Panfichi, A. (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Universidad Veracruzana.

- Dalton, R. J. (2008). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies* (5th ed.). Washington, D. C.: CQ Press.
- Dalton, R. J., & Chull Shin, D. (2014). Reassessing the Civic Culture Model. En R. J. Dalton & C. Welzel (eds.). *The civic culture transformed: from allegiant to assertive citizens*. Cambridge: Cambridge University Press. 91-115.
- Dalton, R. J., McAllister, I., & Wattenberg, M. P. (2000). The Consequences of Partisan Dealignment. En R. J. Dalton & M. P. Wattenberg (eds.). *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press. 37-63
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper & Row.
- Ellis, A., Gratschew, M., Pammett, J. H., & Thiessen, E. (eds.). (2006). *Engaging the electorate: initiatives to promote voter turnout from around the world: including voter turnout data from national elections worldwide, 1945-2006*. Stockhol: International IDEA.
- Farrell, D. M. (1996). Campaign Strategies and Tactics. En L. LeDuc, R. G. Niemi & P. Norris (eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks, CA.: Sage. 160-183.
- Held, D. (2006). *Models of democracy* (3rd ed.). Cambridge: Polity.
- Hibbing, J. R., & Theiss-Morse, E. (2002). *Stealth democracy: Americans' beliefs about how government should work*. Nueva York, Cambridge: Cambridge University Press.
- Huntington, S. P., & Nelson, J. M. (1976). *No easy choice: political participation in developing countries*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- INE. (2014). *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México: INE / Colmex.
- Jakobsen, T. G. & Listhaug, O. (2014). Social Change and the Politics of Protest. En R. J. Dalton & C. Welzel (eds.). *The civic culture transformed: from allegiant to assertive citizens*. Cambridge: Cambridge University Press. 213-239.
- Kitschelt, H., & Rehm, P. (2008). Political Participation. In D. Carmani (ed.). *Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press. 445-472.
- Kymlicka, W., & J. Norman, W. (1997). El retorno del ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad* (3). 5-40.
- López Pintor, R., Gratschew, M., & Adimi, J. A.-D. (eds.). (2002). *Voter turnout since 1945: a global report*. Stockholm, Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Mainwaring, S., & Scully, T. (2010). *Democratic governance in Latin America*. Stanford, CA.: Stanford University Press.
- Mateo Díaz, M., & Payne, J. M. (2007). Trends in Electoral Participation. En D. Zovatto G. & M. Mateo Díaz (eds.). *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank and International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). 332.
- Moseley, M., & Moreno, D. (2010). La normalización de la protesta en América Latina. *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*. Vanderbilt University (42).
- Norris, P. (2001). *Digital divide: civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____ (2002a). Campaign Communications. In L. LeDuc, R. G. Niemi & P. Norris (eds.). *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting*. Londres: Sage. 127-147.
- _____ (2002b). *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Cambridge, UK, Nueva York, NY.: Cambridge University Press.
- _____ (2002c). *Tuned Out Voters? Media Impact on Campaign Learning*. Paper presented at the Politeia Conference, Bruselas.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Pasquino, G. (1995). Participación política, grupos y movimientos. En G. Pasquino, S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino & A. Panebianco (eds.). *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza. 179-215.

- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- _____. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Nueva York: Simon & Schuster.
- _____. (2001). Social Capital: Measurement and Consequences. *Isuma: Canadian Journal of Policy Research*, 2001 (Spring) (2). 41-51.
- _____. (2002). *Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- Rosanvallon, P. (2007). *La contra-democracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- _____. (2010). *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad y proximidad*. Barcelona: Paidós.
- Santos de Sousa, B. (ed.). (2004). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. México: FCE.
- Schneider, C., & Welp, Y. (2011). ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (40). 21-39.
- Schumpeter, J. A. (1949). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Londres: G. Allen & Unwin Ltd.
- Skocpol, T., & Fiorina, M. P. (1999). *Civic engagement in American democracy*. Washington, D.C., Nueva York: Brookings Institution Press, Russell Sage Foundation.
- Schneider, C., & Diaz Rosaenz, M. (2015). El capital social: revisión crítica de su uso y consecuencias en las ciencias sociales. *Revista Debates*, 9(2). 37-53.
- Subirats, J. (2001). Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. In J. Font (ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel. 33-42.
- Swanson, D. L., & Mancini, P. (eds.). (1996). *Politics, Media, and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. Westport, CT.: Praeger.
- Tocqueville, A. de (1836). *Democracy in America* (2nd ed ed.). Londres: Saunders and Otley.
- Vallès, J. M. (2008). *Ciencia política: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Verba, S., & Nie, N. H. (1972). *Participation in America: political democracy and social equality* (1st ed.). Nueva York, Londres: Harper & Row.
- Verba, S., Nie, N. H., & Kim, J.-O. (1978). *Participation and political equality: a seven-nation comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Verba, S., Scholzman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge, Mass., Londres: Harvard University Press.
- Zittel, T., & Fuchs, D. (2007). *Participatory democracy and political participation: can participatory engineering bring citizens back in?* Londres: European Consortium for Political Research / Routledge.