

Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014).  
*Ciudadanía Política: Voz y Participación Ciudadana en América Latina*.  
Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

BASTIÁN GONZÁLEZ-BUSTAMANTE  
Universidad de Santiago, Chile  
bastian.gonzalez.b@usach.cl

El estudio *Ciudadanía Política: Voz y Participación Ciudadana en América Latina*, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) durante el 2014, forma parte de un conjunto de investigaciones realizadas por dicho organismo para analizar en profundidad, y ofrecer perspectivas, sobre cómo se ejerce ciudadanía en las democracias latinoamericanas. La publicación fue preparada gracias al apoyo del Fondo España-PNUD y la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID). La investigación fue coordinada por Gerardo Noto desde el Área de Gobernabilidad Democrática de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD, tuvo la participación de Ángel Flisfisch como Director Académico y la colaboración de destacados académicos como Juan Pablo Luna y Marisa von Bülow, entre otros. El libro nace de una coordinación entre organismos internacionales y el mundo académico, lo que es bastante meritorio ya que dicho vínculo permite que investigaciones de alto impacto académico tengan también un impacto externo en términos económicos y sociales.

Siguiendo la tradición de los trabajos anteriores elaborados por el PNUD, esta investigación se desarrolla con base en el supuesto de que la ciudadanía es el camino hacia una consolidación democrática en distintas dimensiones y niveles. Los autores se proponen probar si efectivamente el ejercicio de derechos políticos se relaciona con mayores niveles de satisfacción en materia de derechos sociales y civiles. Algunas cuestiones interesantes que permite vislumbrar este libro tienen que ver con las formas de participación ciudadana en América Latina y cómo las desigualdades sociales y económicas emergen como obstáculos que condicionan la participación. Este último punto es un tópico ampliamente discutido en las ciencias sociales y se relaciona con la existencia de un sesgo de clase en la participación política, el cual a menudo se asocia con la existencia de relevantes desigualdades económicas, las cuales transgreden y alteran los procesos políticos truncando los ideales de igualdad democrática (Bartels 2008). Otros tópicos abordados en el libro dicen relación con las razones que impulsan a la ciudadanía hacia formas de movilización protestatarias

y los vínculos entre electores y partidos políticos en distintos países de la región.

El libro se organiza en cinco capítulos. El primero corresponde a un apartado sobre dimensiones de ciudadanía y democracia. El desarrollo teórico de este capítulo se construye desde el clásico trabajo de Marshall (1950) sobre ciudadanía civil, política y social. Los tres tipos de ciudadanía suelen operar de forma escindida y solo la intersección de las tres categorías implicaría una ciudadanía democrática plena. El capítulo además presenta indicadores sobre confianza, participación electoral y calidad democrática. Concluye que existen desafíos relevantes para mejorar la comunicación entre la élite política y la ciudadanía, para lo cual resulta importante reestructurar la participación política y que ocurran procesos de renovación y expansión de las élites. Esto último es bastante complejo porque lo natural es que los elencos elitarios busquen permanecer en el campo político a través de un acceso duradero en alguna de sus arenas mediante la ocupación de posiciones de dominación, situación que puede favorecer un cierre que facilite la reproducción social de la élite dominante (González-Bustamante 2013, Joignant 2012).

El segundo capítulo se enfoca en la desigualdad social en la participación política convencional en el marco de la ciudadanía política. Se revisan variables relevantes como sexo, edad, residencia, nivel de estudios e identificación étnica. Para esto utilizan datos del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP por sus siglas en inglés) y Latinobarómetro. Además se calcula el Índice de Desigualdad de Ejercicio del Derecho a Elegir (IDEDE) para evaluar el nivel de exclusión política en América Latina. Lo interesante de este capítulo radica en el trabajo empírico con datos recientes, pues no resulta sorprendente que factores sociodemográficos y culturales sean predictores relevantes para la participación política, ya que tal como indica Norris (2009) aquello concuerda con lo que señalan diversos trabajos clásicos enmarcados en la corriente principal de la ciencia política. Además, trabajos académicos recientes han evidenciado como distintas formas de participación se asocian principalmente con recursos sociales como el nivel de ingreso y la educación<sup>1</sup>.

El tercer capítulo se centra en los mecanismos de acción colectiva directa (ACD), es decir, la participación en protestas y manifestaciones. Con base en datos de encuestas de opinión pública se evalúa la aprobación ciudadana a estas formas de participación y las características de los ciudadanos

---

<sup>1</sup> Para el caso chileno véase Contreras, Joignant y Morales (2015) y Corvalán y Cox (2013).

que se manifiestan de aquella forma. Cabe señalar que estas formas no convencionales de participación se suelen relacionar a los repertorios de acción colectiva en el marco de la política contenciosa (McAdam, Tarrow y Tilly 2001, Tarrow 2012, Tilly 2006). Los repertorios de contención responden precisamente a tácticas de protestas creadas a partir de un aprendizaje y experiencias previas en las formas de organizar la acción colectiva, situación que permite distinguir entre repertorios tradicionales y modernos (Tilly 1995)<sup>2</sup>.

En este contexto, se puede entender esta participación no institucionalizada o no convencional como una inadecuación a la arquitectura institucional de los sistemas políticos, o bien como una oportunidad para integrar espacios que no logran ocupar los mecanismos de participación institucional. Un hallazgo interesante es que los jóvenes muestran una mayor propensión a este tipo de participación y verifican una baja adhesión a formas convencionales de participación política, especialmente en lo relacionado a la participación electoral. Además, en general la ciudadanía tiende a legitimar las protestas y manifestaciones como formas de acción colectiva directa y éstas se configuran como formas de participación complementarias a los mecanismos tradicionales.

Esto es consistente con lo que ha indicado Norris (2003) sobre el auge de nuevas formas de acción asociativa, lo que implica una evolución de la acción política donde se puede apreciar un cambio de una generación a otra. La generación más antigua se caracteriza por una participación en organizaciones tradicionales, es decir, partidos políticos, sindicatos, organizaciones religiosas y otras similares. Además presenta repertorios de orientación ciudadana que se basan en una participación institucional. Por otra parte, la generación más joven participa en organizaciones no tradicionales y movimientos sociales, además presenta repertorios centrados en la manifestación y las peticiones.

El cuarto capítulo se enfoca en la relación entre ciudadanos y agentes políticos en América Latina. El capítulo aborda los vínculos de la ciudadanía con los partidos, los niveles de volatilidad electoral y el grado de institucionalización del sistema de partidos considerando los bajos niveles

---

2 Si bien esto no se aborda detalladamente en el libro, resulta teóricamente bastante relevante. También es importante tener en consideración que los repertorios tradicionales y modernos se han visto alterados por el avance de las nuevas tecnologías de información, pues en el plano de la política contenciosa dicho fenómeno ha permitido mejorar la coordinación y reducir los costos de la acción colectiva (Castells 2012, Rainie y Wellman 2012). Este fenómeno se puede advertir en la Primavera Árabe, los movimientos occupy y los indignados en España (Bennett y Segerberg 2012, González-Bailón, Borge-Holthoefer y Moreno 2013).

de confianza política. Los vínculos pueden ser programáticos, clientelares, centrados en liderazgo o partidistas. Para la operacionalización de los vínculos utilizan el nivel de cristalización pragmática con base en encuestas de opinión (*World Values Survey*) y los datos del *Desk Review on Programmatic Parties* del International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) de 2011, documento preparado por Juan Pablo Luna, Fernando Rosenblatt y Sergio Toro. Por otra parte, complementan el análisis con los datos de la encuesta del *Democratic Accountability and Linkages Project*, del cual Herbert Kitschelt es investigador principal. De acuerdo a la evidencia de este capítulo en muy pocos países de la región existen vínculos programáticos fuertes entre partidos y electores, en este contexto la baja confianza en las instituciones políticas tiende a favorecer el establecimiento de vínculos clientelares y personalistas entre la ciudadanía y los agentes políticos.

El quinto capítulo aborda la relación entre gobernabilidad democrática y ciudadanía social. Para esto trabajan con una actualización del Índice de Ciudadanía Social (ICS)<sup>3</sup> que implica una refinación metodológica en términos de indicadores y dimensiones, la cual se acompaña con una distinción en materia de igualdad de género con el establecimiento del Índice de Ciudadanía Social de Género (ICSG)<sup>4</sup>. Las dimensiones que componen el ICS son las siguientes: (a) vida digna con base en cifras de pobreza; (b) trabajo con base en cifras de empleo formal; (c) salud con base en cifras de esperanza de vida y tasa de mortalidad; (d) educación con base en cifras de alfabetización adulta y juvenil; y (e) medioambiente sano con base en la huella ecológica (*footprint*)<sup>5</sup>. Uno de los principales ajustes con respecto al índice de 2011 es el cambio de déficit ecológico por huella ecológica, esto porque el déficit no solo mide el impacto por hectárea, sino

3 Índice trabajado por García (2011) y presentado en el estudio *El Estado de Ciudadanía*. Se considera a la ciudadanía social como el ejercicio efectivo de los derechos económicos y sociales, siguiendo el amplio reconocimiento de éstos establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

4 Se construye con las dimensiones de ICS contemplando la participación relativa entre hombres y mujeres. Como era de esperar, cada dimensión presenta disparidades que dan cuenta de una menor ciudadanía social entre las mujeres.

5 Es importante distinguir entre distintas huellas. La huella ecológica indica la superficie ecológicamente productiva que es necesaria para la producción de los recursos consumidos por una población determinada y la asimilación de residuos, por otra parte, la huella de carbono cuantifica las emisiones de gases de efecto invernadero. Por ejemplo, la huella de carbono de esta reseña es baja: 0,06 toneladas de CO<sub>2</sub>. Este cálculo se ha realizado con base en kWh por cada hora de trabajo y la huella secundaria ponderada por jornadas laborales. Cabe señalar que la huella de carbono media mundial por persona es de unas cuatro toneladas al año. El objetivo mundial para combatir el cambio climático son dos toneladas.

que además considera el activo ambiental, lo que genera una distorsión cuando el tamaño geográfico de un país es muy grande en relación a su población.

Lo relevante del trabajo con el ICS es que evidencia un progreso importante en la región, el cual se relaciona al incremento del gasto social y al aumento del ingreso per cápita. Además, es importante destacar que se aprecia una relación entre los avances en ciudadanía social y el control de la corrupción y las medidas de fortalecimiento de la transparencia, lo que habla de una relación entre la ciudadanía social y la gobernabilidad democrática.

En resumen, con un rico trabajo empírico y una presentación amena e interesante, en buena parte gracias a su clara y coherente estructura, *Ciudadanía Política: Voz y Participación Ciudadana en América Latina* ofrece perspectivas frescas que permiten vislumbrar el fenómeno de la participación ciudadana en el marco de la representación y la calidad democrática. Lo más relevante es que el libro aporta datos recientes sobre América Latina y las desigualdades que impactan negativamente en el ejercicio de derechos políticos por parte de los ciudadanos. Una de las ideas más sugerentes que impulsa la lectura de este trabajo es comprender –o al menos intuir– que para fortalecer la gobernabilidad democrática es necesario potenciar la participación política, en este contexto resulta de gran relevancia la expansión de mecanismos institucionales que permitan la interacción entre la ciudadanía y el Estado, de esa forma se profundizarían los derechos políticos y se generaría un escenario mucho más dinámico. Para lograr lo anterior no solo es necesario reestructurar o repensar la participación política, sino que además es relevante que ocurra una expansión y renovación de las élites políticas para así mejorar la interacción ciudadanía-gobernantes en el marco de los procesos de agregación de preferencias y representación política en el contexto de sociedades cada vez más complejas y heterogéneas.

## REFERENCIAS

- Bartels, L. M. (2008). *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. Princeton: Russell Sage Foundation; Princeton University Press.
- Bennett, W. L. y Segerberg, A. (2012). The Logic of Connective Action. *Information, Communication & Society*, 15 (5), 739-768.
- Castells, M. (2012). *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*. Cambridge: Polity Press.
- Contreras, G., Joignant, A. y Morales, M. (2015). The Return of Censitary Suffrage? The Effects of Automatic Voter Registration and Voluntary Voting in Chile. *Democratization*. doi:10.1080/13510347.2014.986720
- Corvalán, A. y Cox, P. (2013). Class-biased Electoral Participation: The Youth Vote in Chile. *Latin American Politics and Society*, 55 (3), 47-68.
- García, Á. (2011). Ciudadanía Social en América Latina: ¿Qué es, Cómo se Mide y Cómo se Fortalece? En Pinto, Á., y Flisfisch, Á. (Coords.), *El Estado de Ciudadanía: Transformaciones, Logros y Desafíos en América Latina en el Siglo XXI*. Buenos Aires: Sudamericana.
- González-Bailón, S., Borge-Holthoefer, J. y Moreno, Y. (2013). Broadcasters and Hidden Influentials in Online Protest Diffusion. *American Behavioral Scientist*, 57 (7), 943-965.
- González-Bustamante, B. (2013). Factores de Acceso y Permanencia de la Élite Política Gubernamental en Chile (1990-2010). *Política, Revista de Ciencia Política*, 51(1), 119-153.
- Joignant, A. (2012). Habitus, Campo y Capital. Elementos para una Teoría General del Capital Político. *Revista Mexicana de Sociología*, 74 (4), 587-618.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McAdam, D., Tarrow, S. y Tilly, C. (2001). *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Norris, P. (2003). *Young People & Political Activism: From the Politics of Loyalties to the Politics of Choice?* Report for the Council of Europe Symposium, Strasbourg.
- \_\_\_\_\_. (2009). Political Activism: New Challenges, New Opportunities. En Boix, C. y Stokes, S. C. (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. New York: Oxford University Press.
- Rainie, L. y Wellman, B. (2012). *Networked: The New Social Operating System*. Massachusetts: MIT Press.
- Tarrow, S. (2012). *Strangers at the Gates: Movements and States in Contentious Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Tilly, C. (1995). *Popular Contention in Great Britain, 1758-1834*. Cambridge: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. (2006). *Regimes and Repertoires*. Chicago: The University of Chicago Press.