

# **Participación ciudadana e instituciones: un análisis desde la teoría democrática de Robert A. Dahl**

***Carlos Román Cordourier Real***

Universidad de Guanajuato  
[c\\_real@ugto.mx](mailto:c_real@ugto.mx)

---

## ***Resumen***

Este artículo propone comprender la participación política y cívica de la ciudadanía en función de la teoría democrática de Robert A. Dahl. Se expone un marco conceptual que las distingue, y que permite contribuir a su explicación a través de la configuración que tienen los arreglos institucionales. Se parte de la idea de que existe una estructura de incentivos diferenciada para la participación, definida por diversos tipos de reglas formales e informales, que en períodos de democratización van modificándose. Los niveles de participación varían no sólo por variables asociadas a la cultura política, sino que el contexto institucional tiene un papel de gran importancia. Si bien la democracia es un ideal tácitamente irrealizable, las poliarquías se acercan a ella conforme se amplían los márgenes para el ejercicio efectivo de libertades civiles y políticas con las que se vincula la participación.

Palabras clave: libertades, participación política, participación cívica, poliarquía.

## ***Abstract***

**Citizen participation and institutions:  
an analysis from Robert A. Dahl's theory of democracy**

This paper proposes to understand both political participation and civic participation according to Robert A. Dahl's theory of democracy. It develops a conceptual framework that differentiates them, and which is intended to contribute to their explana-

tion through the configuration of institutional arrangements. The driving idea is the notion that there is a structure of incentives for participation, which is defined by different types of formal and informal rules, which are modified in democratization periods. Participation levels vary not only due to political culture variables, but also because of the institutional context, which plays a great role. Even though democracy is an ideal, poliarchies may approach it as civil and political freedoms associated with participation expand in breadth.

Key words: liberties, political participation, civic participation, polyarchy.

---

## Introducción

La participación de la ciudadanía en procesos de cambio político ha sido una variable ampliamente referida en los estudios sobre transición y consolidación democrática. El empleo de dicha variable, sin embargo, no ha estado acompañado de suficiente rigor conceptual, afectando así la comprensión de su papel en el desmantelamiento del autoritarismo, así como de la génesis y estabilidad de las instituciones democráticas. Albergadas en el seno de copiosa literatura asociada a las rúbricas de capital social y sociedad civil, las nociones de participación política y cívica se han empleado sin problematizar su uso en el contexto de una teoría de la democracia, y sin clarificar cómo impactan en los regímenes políticos que experimentan períodos de transformación.

Un primer paso para establecer la validez del estatus explicativo de la noción de participación consiste en su clarificación semántica en función de una teoría de la democracia determinada, pues es frecuente que al hablar de las acciones de los ciudadanos que tienen efectos en el sistema político se utilicen como sinónimos intercambiables del concepto “participación política” los siguientes términos: acción política (Barnes y Kaase, 1979), acción pública (Burns, Schlozman y Verba, 2001), activismo cívico (Norris, 2002), activismo político (Norris, 2002), compromiso cívico (Skocpol y Fiorina, 1999; Norris, 2002; Schlozman, Verba y Brady, 1999), participación cívica (Schlozman, Verba y Brady, 1999), participación pública (Verba y Nie, 1972; Mableau *et al.*, 1990; Parry, Moyser y Day, 1992; Ekiert y Grzymala-Busse, 2007), acción ciudadana (Edwards y Gaventa, 2001), voz política (Verba, Schlozman y Brady, 2012). Si bien difícilmente podrá crearse un acuerdo unánime respecto del significado de cada uno de esos términos, es posible precisar cómo se usan y para qué propósitos explicativos en el marco de los estudios comparativos de la democratización.

Este artículo busca subrayar la relevancia de estudiar las instituciones para explicar los niveles y tipos de participación de la ciudadanía, pues aquéllas

guardan una relación directa con la acción. Las instituciones importan no sólo porque tienen efectos indiscutibles en los resultados de las políticas públicas (Ostrom, 1995), sino porque influyen en las preferencias, estrategias, decisiones, objetivos y comportamiento humanos: “[d]esde la toma de decisiones políticas a la producción económica y el intercambio hasta las reglas que gobiernan las relaciones personales, los arreglos institucionales establecen el marco en el que estas interacciones sociales toman lugar” (Knight, 1992: 1).

Analizar la participación a través de una teoría de la democracia que establece un conjunto de garantías institucionales necesarias permite identificar con mayor claridad cuáles son las variables estructurales con las que puede relacionarse causalmente. El propósito consiste en ofrecer un marco referencial para el estudio de la participación que incorpore visiblemente el papel que tienen las instituciones políticas para explicarla, principalmente en períodos de cambio político.

El artículo ordena su argumento de la siguiente manera. En la primera sección se presenta brevemente la teoría de Robert A. Dahl con el objetivo de exponer el significado que tiene la participación a la luz de las condiciones fundamentales de la democracia y sus dimensiones (*i.e.*, liberalización e inclusividad). La segunda sección busca refinar la concepción de la participación política, distinguiéndola claramente de la violencia política y de la acción político-clientelar. Por su parte, a partir de las garantías institucionales dahlianas, en la tercera sección se expone una matriz institucional, organizada alrededor de dos sistemas de libertades (*i.e.*, sistema de libertades político electorales y sistema de libertades civiles) y sendos subsistemas de derechos, cuyo propósito es estructurar conceptualmente la participación en tres modalidades: participación político-electoral, participación política no electoral y participación cívica. El propósito de dicha matriz es ofrecer un esquema analítico que permita especificar indicadores de participación de acuerdo con las modalidades que adopta.

### **La dimensión de la participación en la teoría democrática de Dahl**

De acuerdo con Robert A. Dahl (1956, 1993 [1971]), el rasgo definitorio de los gobiernos democráticos es la capacidad efectiva de responder a las preferencias de los ciudadanos sin discriminar entre éstas. Para ello se requiere que un conjunto de reglas formales garanticen a los ciudadanos contar con oportunidades iguales en tres distintos aspectos: formular sus preferencias, manifestarlas individual y colectivamente entre distintos actores y recibir del gobierno igualdad de trato. Cada una de estas tres condiciones necesarias

se asocia a un conjunto de garantías institucionales que hacen efectivos los principios en los que se asienta la forma de gobierno democrática: soberanía popular e igualdad política de los ciudadanos. En su libro *La poliarquía* (1993 [1971]), Dahl establece las siguientes: libertad para formar organizaciones y asociarse a ellas, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales, instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.<sup>1</sup>

Para distinguir entre los distintos regímenes políticos reales y cómo éstos cambian, Dahl introduce dos dimensiones teóricas que permiten comprender la democratización: la oposición (debate o lucha) y la participación. De manera que los regímenes pueden ser analizados en función de la amplitud con la que las instituciones garantizan a ciudadanos libertades para, por una parte, oponerse al gobierno, y por la otra, participar en lo que Dahl llama “el control y discusión pública del gobierno”. La introducción de estas dos dimensiones —*i.e.*, oposición (o liberalización) y participación (o inclusividad, *inclusiveness*)— permite a Dahl representar las diferencias entre los regímenes según se aproximen o distancien de dos extremos: las “hegemonías cerradas” y las “poliarquías”. Las primeras consisten en regímenes que clausuran los canales de oposición pública y restringen la participación, limitando extensamente el sufragio. Las poliarquías, de manera opuesta, permiten márgenes amplios de debate al permitir a través de su entramado institucional que los opositores puedan rebatir libremente al gobierno, al tiempo que el sufragio universal está garantizado.

En función de la dimensión en la que se muevan los regímenes en sus procesos de cambio político, es posible clasificarlos. De modo que a las categorías expuestas previamente se agregan las “oligarquías competitivas” (esto es, gobiernos que permiten cierta oposición, pero coartan derechos al sufragio) y las “hegemonías representativas” (regímenes relativamente inclusivos que permiten la participación, por lo pronto, electoral de amplios sectores, mientras que los sistemas de debate y oposición pública son nulificados).

<sup>1</sup> Se ha optado aquí por la formulación original dahliana de ocho garantías o cláusulas institucionales, tal y como fue establecida en su libro *La poliarquía* (Dahl, 1993 [1971]). Cabe señalar que en un texto posterior, *La democracia y sus críticos* (1989), Dahl prescinde de mencionar la siguiente cláusula: instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar preferencias. La decisión en este artículo de optar por el primer conjunto de ocho cláusulas se explica porque éste incorpora como requisito de las poliarquías la capacidad de respuesta (o *responsiveness*) de las políticas del gobierno a las demandas de los ciudadanos, haciéndolo más completo para caracterizar las poliarquías.

Cabe señalar que, consistente con su propósito de tomar distancia de los enfoques normativos y estudiar empíricamente las democracias representativas modernas, Dahl considera a la democracia como un sistema ideal al que las poliarquías (sistemas políticos reales) se aproximan en un proceso orientado a responder las preferencias de los ciudadanos concebidos como iguales. Siguiendo la propuesta analítica de Dahl, organizada en las dos dimensiones señaladas, queda expuesto que aquellos procesos de cambio político que amplían las oportunidades para el debate conducen a una situación de competitividad del régimen, mientras que la extensión de la participación lleva a su representatividad o “popularización”.

Lejos de la representación caricaturizada de la teoría de Dahl, que tempranamente la definió como “elitista” (Walker, 1966), desde sus inicios la concepción de la poliarquía ha resaltado la importancia que tiene para ella un alto nivel de participación política (Dahl y Lindblom, 1953; Dahl, 1956; 1966). De modo que no sólo es erróneo pensar que Dahl es partidario de una concepción de democracia que considera la inactividad de los ciudadanos como necesaria para garantizar la estabilidad del régimen, sino que la poliarquía es propiamente una función de la participación, no sólo electoral, sino de aquella que a través de instrumentos distintos al voto comunica preferencias y busca influir en el debate público.

La baja participación no es deseable, pero su escasez no elimina factualmente la posibilidad de que los regímenes poliárquicos se aproximen al sistema ideal democrático. A decir del propio Dahl, “[e]ntonces el problema no es tanto asegurarse de que cada ciudadano sea activo políticamente en cada uno de los temas, sino de asegurarse que todos los ciudadanos tienen aproximadamente una oportunidad igual de actuar, entendiendo ‘oportunidad’ en un sentido realista más que legalista” (Dahl y Lindblom, 1953: 313).

El contraste entre la concepción dahliana de la participación que permite el estudio empírico de las democracias reales y aquélla sostenida por los enfoques normativos de la democracia participativa (Pateman, 1970) es pertinente para distinguir la función que cada cual le atribuye en el sistema democrático. Mientras que para Robert Dahl la participación es crucial para la transmisión de demandas al gobierno, los teóricos de la democracia participativa consideran que su función es fundamentalmente instructiva para los ciudadanos.

El conjunto de expresiones que puede adoptar la participación es muy amplio, aunque insuficientemente capturado por la escala teórica del nivel de democratización que busca representar la variación entre el número de personas facultadas para tomar parte en el control y discusión de la acción gubernamental (*i.e.*, inclusividad o participación).

A fin de comprender la función y el significado de la participación en la teoría dahliana, es necesario introducir una precisión relevante que servirá para situar el problema teórico que aquí se aborda. Dahl operacionaliza la dimensión de la participación (o inclusividad) como la amplitud que tiene el derecho de la ciudadanía a tomar parte en las elecciones, lo cual parece fijar su acepción a la etapa electoral. Es por esta razón que el grado de inclusividad del régimen se encuentra intrínsecamente asociado al derecho a votar. Sin embargo, el sistema de garantías institucionales representadas en las dos dimensiones teóricas de los procesos de democratización claramente abre la posibilidad de comprender la participación de manera más extensa. En particular, dicho sistema de garantías incluye oportunidades para la participación de corte no electoral, sin las cuales no sólo la formación del consenso social sería imposible, sino que dos de las condiciones fundamentales de la democracia establecidas por Dahl no podrían cumplirse. Así, la propia formulación de sus preferencias y la manifestación pública, individual o colectiva, de éstas —producto de procesos de socialización en grupos secundarios— constituyen en sí mismas expresiones de participación de los ciudadanos, concebidos políticamente como iguales.

El significado de la participación en la teoría dahliana, teniendo como trasfondo las tres condiciones necesarias de la democracia, visiblemente excede el ámbito electoral, pues remite a las oportunidades para participar en el control y la discusión de la política del gobierno. En palabras de Dahl, participar es “tener voz en un sistema de debate público” (Dahl, 1993 [1971]: 15). Una adecuada comprensión de los procesos de cambio político (principalmente en períodos de democratización) requiere, entonces, dilucidar y especificar la asociación existente entre la estructura de oportunidades que define las instituciones y la propia participación.

Si bien la democratización de un régimen tiene una significativa dimensión electoral, que se institucionaliza a través de la extensión del sufragio, así como de la apertura de oportunidades reales para que los opositores puedan organizarse en partidos políticos y competir en elecciones libres, existe una dimensión no electoral de la participación de la ciudadanía que es imprescindible incluir para determinar si existen condiciones sociales contribuyentes que favorezcan la transformación de los regímenes. Específicamente, el análisis de ciertas modalidades de participación política no electoral (*e.g.*, protestas, marchas, mítines, huelgas generales, ocupación de plazas públicas, boicots, entre otras expresiones de antagonismo político) es crucial para conocer si la evaluación de los costos de la supresión por parte del gobierno pueda estar modificándose, y ello se traduzca en el cambio de reglas.

De acuerdo con Dahl, la probabilidad de que un régimen se liberalice depende del balance de los costos que tiene tolerar o suprimir a la oposición. De modo que establece como axioma que: “[e]n la medida en que el precio de la supresión exceda al precio de la tolerancia, mayores son las oportunidades de que se dé un régimen competitivo” (Dahl 1993 [1971]: 24). Si bien los costos que tiene para el gobierno la tolerancia y la represión no pueden ser estimados precisamente, la clase gobernante pondera las repercusiones de abrir o suprimir espacios para los antagonistas políticos (no necesariamente organizados en partidos políticos). El análisis del contexto institucional que organiza la estructura de incentivos para la participación política no electoral permite evaluar las posibilidades de que un país se democratice, así como clasificar de mejor manera los regímenes que, aunque hayan establecido el sufragio universal, todavía se encuentren escasamente liberalizados. Entre este último tipo de regímenes, que cuentan con instituciones de democracia electoral pero que al mismo tiempo limitan severamente el espacio para el antagonismo político, figuran por ejemplo varios países del continente africano, como Camerún, Chad, Etiopía, Gambia, Guinea, Sudán, Togo y Zimbabue.

La creciente literatura sobre “regímenes híbridos” y “autoritarismos electorales” (Diamond, 2002; Levitsky y Way, 2002, 2010; Ottaway, 2003; Schedler, 2002; 2003; 2006, *inter alia*) ha destacado las circunstancias que impiden clasificar a ciertos países como democráticos, a pesar de que cumplan formalmente con la condición de universalizar el sufragio, realizar elecciones periódicas y contar con altos niveles de participación electoral. Entre las circunstancias inducidas por los gobiernos autoritarios para contener la incertidumbre democrática, se encuentran la inequidad de las contiendas electorales, la represión abierta o acoso a los grupos opositores, el fraude en los comicios para distorsionar el sentido del sufragio, así como la manipulación de actores y las reglas de la competencia (Schedler, 2003). Si bien los nuevos marcos analíticos y los estudios empíricos sobre esa variedad de autoritarismos y semi-autoritarismos ha permitido profundizar nuestro conocimiento sobre la compleja dinámica de la transformación de los regímenes políticos, se ha apuntado correctamente que dicha literatura hace un énfasis excesivo en el ámbito electoral (Snyder; 2006; Ekman, 2009).

Para refinar la caracterización de los regímenes hegemónicos que aconsejan libertades para oponerse al gobierno, aunque el sufragio se encuentre universalizado, es relevante ahondar en el examen del contexto institucional asociado a las distintas variantes participativas ajenas al proceso electoral, pero vinculadas a la formulación de preferencias, su manifestación y su procesamiento. El estudio de la participación política no electoral permite, entonces, distinguir condiciones particulares que favorecen la libe-

ralización de regímenes en transición, así como advertir sobre regresiones autoritarias.

El objetivo de la siguiente sección es ofrecer un referente conceptual para distinguir los diversos tipos de participación de los ciudadanos desde una perspectiva institucional. La idea central consiste en proponer una clara diferenciación entre tipos de participación que sirva para desarrollar indicadores empíricos más precisos susceptibles de ser usados en esquemas explicativos sobre procesos de cambio político.

### **Delimitación del concepto de participación política**

El estudio de la participación política se ha desarrollado predominantemente en el contexto de regímenes democráticos con cierto grado de consolidación. El interés mostrado en su análisis se funda en la idea de que la participación se encuentra en el centro mismo de la democracia, y ésta no puede ser explicada sin entender la función que aquélla tiene como transmisora de la voluntad popular. Dos de las investigaciones empíricas fundacionales sobre la participación política coinciden en señalar su relevancia en esos términos. Así, Sidney Verba y Norman H. Nie inician su estudio sobre la participación política en Estados Unidos diciendo: “[s]i la democracia es interpretada como el gobierno del pueblo, entonces el problema sobre quién participa en las decisiones políticas se convierte en el problema sobre la naturaleza de la democracia en una sociedad” (Verba y Nie, 1987 [1972]: 1).

En términos similares, en su investigación pionera de cinco democracias occidentales (Alemania, Austria, Estados Unidos, Países Bajos y Reino Unido), Samuel Barnes y Max Kaase señalan que “[s]i la democracia es el gobierno del pueblo, como nosotros y muchos otros mantienen, entonces la noción de participación política se encuentra en el centro del concepto de estado democrático” (Barnes y Kaase, 1979: 28).

Respecto de los análisis centrados en la transiciones democráticas, particularmente aquellos que examinan los casos latinoamericanos y del sureste de Europa, la participación de la ciudadanía ha sido abordada ampliamente, aunque con un excesivo nivel de generalidad que no ha permitido dilucidar qué tipo de participación política facilita la democratización y cuáles son sus determinantes (Ekiert y Grzymala-Busse, 2007). De modo que es frecuente encontrar estudios sobre consolidación y calidad democrática que al operacionalizar dicha variable optan económicamente por la medición de la participación electoral. Aunque este indicador ciertamente puede estar correlacionado con otras expresiones de la participación de los ciudadanos,

su insuficiente problematización teórica afecta la comprensión de los mecanismos causales asociados a la democratización en los que la participación política se encuentra envuelta.

A grandes rasgos, la discusión teórica sobre el significado del concepto de participación política ha girado alrededor de seis aspectos centrales identificados por Patrick J. Conge (1988) y sintetizados en las siguientes preguntas: 1) ¿el concepto también debería incluir el interés o conocimiento de los asuntos políticos?; 2) ¿las acciones de protesta violenta son una forma de participación política?; 3) ¿deben excluirse actividades orientadas al cambio radical de régimen o forma de gobierno?; 4) ¿el concepto debería referirse sólo a las acciones dirigidas al gobierno y sus políticas y excluir las dirigidas a influir en decisiones de actores privados?; 5) ¿la participación de los ciudadanos dirigida o tutelada por las autoridades es una forma de participación política?; 6) ¿las acciones ciudadanas que tienen consecuencias imprevistas respecto de sus objetivos deben ser incluidas en el término?

Después de una concisa revisión teórica de algunas de las principales concepciones que se han empleado en la literatura, Conge propone la siguiente definición de participación política:

[A]cción colectiva o individual a nivel nacional o local que apoya o se opone a las estructuras estatales, autoridades, y/o decisiones relativas a la distribución de bienes públicos. Tres aspectos de la definición deben ser enfatizados. Primero, la acción puede ser verbal o escrita. Segundo, puede ser violenta o no violenta. Tercero, puede ser de cualquier intensidad. (Conge, 1988: 247)

Si bien Conge acierta al identificar los principales aspectos en los que diverge la multiplicidad de concepciones de la participación política, ofreciendo así un conveniente bosquejo analítico, su propia concepción parece ser muy amplia. De hecho, comprende actividades que tendrían que ser estudiadas con otros marcos conceptuales. En particular, su definición incluye actividades orientadas a ofrecer apoyo al régimen, las autoridades y las decisiones del gobierno, independientemente de si es el propio gobierno quien las controla, así como la acción política violenta, dos extremos de la acción política cuya inclusión en cualquier definición operativa de participación parece ser problemática. La razón es que difícilmente la movilización operada desde el gobierno y la violencia política pueden ser explicadas de forma satisfactoria por los mismos factores (individuales o estructurales) que explican la participación ciudadana.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Desde la perspectiva defendida en este artículo, basada en la idea de que la participación ciudadana parte del supuesto de la autonomía moral de los individuos (véanse secciones

En este sentido, el estudio de formas de acción política tuteladas por los gobiernos —principalmente en países en vías de desarrollo con regímenes híbridos en los que empíricamente se constata una mayor frecuencia de dicho fenómeno— podría ser más prolífico si se analiza desde los marcos teóricos ofrecidos por la literatura del clientelismo político (Kaufman, 1974; Schmidt *et al.*, 1977; Clapham, 1982; Fox, 1994; Roniger y Güneş-Ayata, 1994; Wantchekon, 2003; Stokes, 2007, Hilgers, 2012, *inter alia*). La principal ventaja de ellos consiste en que resaltan la existencia de una relación vertical entre agentes con poder o recursos desiguales en función de la cual se moviliza a los ciudadanos para extraer ciertas conductas (*e.g.*, votar, afiliarse corporativamente a un partido, participar en marchas pro-gubernamentales o proselitistas, entre otras) a cambio de beneficios, prebendas o pagos intangibles (como no ver cumplida una amenaza).<sup>3</sup>

Por otra parte, aunque ciertas modalidades de acción política antagónica (*e.g.*, la protesta social) puedan desembocar en actos violentos, éstos suelen ser episódicos o contingentes: el daño a la integridad física de las personas, organizaciones o sus propiedades, no constituyen el objetivo primario de la acción colectiva. De tal manera que para el estudio de fenómenos en los que la violencia sea empleada como principal medio para acceder al poder, derrocar a las autoridades constituidas o extorsionar al gobierno con la amenaza del escalamiento de las acciones hostiles, parece más adecuado abreviar de la literatura desarrollada alrededor del concepto de violencia civil o política<sup>4</sup> (Feierabend y Feierabend, 1966; Gurr, 1968a; 1968b; 1970; Graham y

---

posteriores), es erróneo considerar, por ejemplo, que las marchas pro-gubernamentales en las que el propio gobierno organiza verticalmente la acción colectiva de clientelas, corporaciones o gremios, empleando (táctica o explícitamente) distintos recursos coercitivos a su alcance, pueda ser considerada una expresión participativa ciudadana. Sirva como ilustración reciente de las potenciales deficiencias de la definición propuesta de Congé, que ésta sería incapaz de distinguir conceptualmente entre la manifestación de trabajadores petroleros a la que convocó el presidente Nicolás Maduro de Venezuela en febrero de 2014, las protestas ciudadanas pacíficas de las mismas fechas, convocadas por los principales partidos de oposición, y las barricadas (“guarimbas”) en las que se registraron choques violentos entre ciudadanos y efectivos de la Guardia Nacional. Parece claro que las configuraciones y explicaciones de cada una de estas formas de acción colectiva tienen un origen distinto que obliga a la elaboración de distinciones conceptuales.

<sup>3</sup> La literatura del clientelismo también puede ser muy útil para estudiar ciertos tipos de movilización popular encabezada por otros actores políticos distintos al gobierno, y en los que similarmente existe una relación vertical de poder. Sirva de ejemplo el caso de la “compra de voto” al que recurren los propios partidos de oposición, o la “participación obligatoria” en marchas de protesta para que personas en condición de pobreza no se vean afectadas por una represalia (por ejemplo, en zonas urbanas marginadas, ser expulsados de un predio no regularizado, cuya ocupación ilegal es patrocinada por líderes políticos).

<sup>4</sup> Ted Gurr define la violencia civil como “todo ataque colectivo, no gubernamental dirigido

Gurr, 1969; Morrison, 1971; Gamson, 1989; Della Porta, 1995; Tilly, 2003; Kalyvas, 2006; Miller, 2013; *inter alia*). Este tipo de aproximaciones teóricas no sólo han sido capaces de desarrollar explicaciones más precisas sobre las variables causales de la violencia política, sino que la literatura especializada en este tipo de transgresión a la vida política institucionalizada ha logrado construir una tipología que permite análisis más completos que incluyen modalidades como la guerrilla, el terrorismo, la violencia subversiva y la guerra civil, fenómenos cuyas causas sólo lejanamente se relacionan con las de la participación política. De ahí que su tratamiento empírico y normativo deba ser distinto.

En virtud de las acotaciones hechas anteriormente, que excluyen acciones violentas, así como las engendradas en el seno de relaciones clientelares, se propone concebir la participación política como el conjunto de acciones voluntarias (individuales o colectivas) que, a través de la articulación y manifestación pública de preferencias y demandas, se orientan a influir en el sistema político.<sup>5</sup> Como tal, siguiendo las dimensiones empleadas por Dahl para medir la democratización, la participación política puede darse en un espectro amplio de regímenes con distintos grados de liberalización y representatividad.

### **Democratización, libertades y variantes de la participación**

A continuación se desarrolla un marco referencial para estudiar la participación política y cívica en contextos de democratización. La idea central consiste en caracterizar sustantivamente a éstos como procesos en los que de forma progresiva se infunde el principio de libertad en las instituciones sociales y políticas, y en el que se establecen derechos que crean oportunidades efectivas para el ejercicio de la autonomía moral individual. La asociación entre democracia y libertad es connatural porque el aparato institucional de la primera amplía las oportunidades para el ejercicio de la autonomía moral de los ciudadanos: “[p]uesto que el proceso democrático maximiza los alcances factibles de la autodeterminación para quienes están sujetos a las decisiones colectivas, también respeta al máximo la autonomía moral de todos aquellos que son sujetos de sus leyes” (Dahl, 1989: 91).

---

a personas o propiedades, que resulte en daño intencionado hacia ellas que ocurre dentro de los límites de una unidad política autónoma o colonial” (Gurr, 1968a: 247).

<sup>5</sup> Por sistema político se entiende el conjunto de las actividades sociales interrelacionadas directamente con la formulación y ejecución de decisiones vinculantes (Easton, 1957).

Al situar sustantivamente la participación de los ciudadanos en este contexto expansivo de la libertad que es la democratización se asume, entonces, que adquiere un significado vinculado con determinada estructura institucional que promueve o inhibe la actuación autónoma de las personas. De ahí que la movilización política clientelar, basada en una relación desigual de poder que vicia la voluntad de los sujetos vulnerables a la coerción, no pueda ser considerada propiamente como una forma participativa.

Sin lugar a dudas, distinguir entre actos autónomos y los que no lo son para estimar los niveles efectivos de participación en un sistema político tiene una gran complejidad, pero el análisis de las condiciones contextuales del acto (por ejemplo, la compra del sufragio, el otorgamiento de dádivas o la afiliación corporativa) puede ser de enorme utilidad. Se trata, entonces, de distinguir apropiadamente entre fenómenos para explicar con mayor consistencia las características de los régimen políticos. Al fusionar todos los actos —independientemente de si son autónomos o producto de un intercambio clientelar— en una misma categoría de “participación política”, se afecta la comprensión de los régimen y de su nivel de democratización. De acuerdo con Guillermo O’Donnell, quien la considera una idea central que subyace a la democracia, la agencia moral humana consiste en las capacidades que tienen los individuos para la razón práctica y el discernimiento moral (O’Donnell, 2010: 31-49). Siguiendo esta concepción, entonces, el grado de democratización de un régimen puede definirse en función de la amplitud de las libertades, en la esfera civil y política, con las que cuenten los ciudadanos para el ejercicio efectivo de dichas capacidades.

Con el objeto de distinguir la participación en los procesos de democratización se propone comprenderla a la luz de dos sistemas de libertades que abarcan un conjunto de derechos: el sistema de libertades político-electorales y el sistema de libertades civiles. Con ello se busca destacar que los distintos tipos de participación, considerada como autónoma, libre (o voluntaria), se encuentran definidos por sendos arreglos institucionales que en períodos de cambio político van transformando la estructura de oportunidades. Siguiendo al propio Dahl, se parte de la idea de que las instituciones políticas de la democracia:

Implican un conjunto complejo de oportunidades y derechos exigibles (*enforceable*): a participar en la elección de representantes; a la libertad de expresión, interrogación (*inquiry*), discusión y deliberación en el sentido más amplio; a formar asociaciones con otros para interrogar y para la acción política; derechos y oportunidades para la ciudadanía; y más. Estos derechos y oportunidades no son simplemente obligaciones morales abstractas. A fin de que las instituciones democráticas básicas existan en la realidad, las oportunidades y derechos

necesarios deben existir también, no sólo en el papel, sino como derechos y oportunidades efectivas que son exigibles y que se hacen cumplir por la ley y la práctica. Un país sin estas oportunidades y derechos necesarios carecería como consecuencia de las instituciones políticas fundamentales para la democracia. (Dahl, 2000: 38)

Si bien en la matriz institucional propuesta (*vid infra*) no se presenta todo el conjunto de derechos posibles capaces de especificar la totalidad de indicadores de participación, el esquema permite resaltar los aspectos institucionales que estructuran las oportunidades para la participación. La ventaja que ofrece este enfoque para estudiar la participación radica, entonces, en que relaciona los derechos con formas participativas susceptibles de ser promovidas o inhibidas por ellos en períodos de democratización. De manera que es posible explicar comparativamente la variabilidad de los niveles de participación en función de la composición que tienen las instituciones de un sistema político, entendidas éstas como un conjunto de restricciones que definen la interacción humana y que proveen estructuras de incentivos (North, 1990).

Es importante destacar que, además de las variables a nivel micro —tales como atributos personales, actitudes, valores políticos, pertenencia a grupos (véase Somuano, 2005)— hay factores vinculados a la estructura institucional que tienen que incluirse como variables explicativas. Como señalan Verba y Nie: “[a]lgunos ciudadanos viven en circunstancias en las que la participación se facilita por las estructuras institucionales; otros viven en circunstancias en las que se encuentran rodeados por instituciones que inhiben la participación” (Verba y Nie, 1987 [1972]: 13). De la misma manera, Pippa Norris (2002) ha registrado la relevancia de los arreglos institucionales para explicar la participación en los siguientes términos:

La estructura de oportunidades [...] dentro de cada sociedad puede estar definida e influenciada por el estado y las reglas constitucionales del juego, tales como el tipo de sistema electoral mayoritario o proporcional, los niveles de competitividad y fragmentación en el sistema de partidos, y el grado de pluralismo o corporativismo en el sistema de grupos de interés, así como los niveles generales de democratización y la existencia de derechos políticos y libertades civiles. (Norris, 2002: 25)

El papel que tienen las reglas es crucial para explicar la participación no sólo en las democracias consolidadas, sino de manera crucial en los régimes que se encuentran en períodos de democratización o de franco retroceso al autoritarismo. Las instituciones vinculadas a las distintas formas

de participación no sólo definen el conjunto de elecciones, estrategias y acciones posibles para los individuos que buscan influir en el sistema político, sino que al modificarse influyen en su poder de negociación en periodos de cambio político.

El esquema analítico que aquí se propone busca distinguir entre el sistema de libertades político-electorales y el sistema de libertades civiles, los cuales proveen la estructura de incentivos para distintas formas de participación que se agrupan en tres tipos: participación político-electoral, participación política no electoral y participación cívica.

El *sistema de libertades político-electorales* consiste en el conjunto de derechos que permite a los ciudadanos y sus organizaciones políticas competir libremente por el voto para integrar instituciones representativas. Es pertinente subrayar que si bien el sufragio constituye el eje cardinal de la participación político-electoral, votar no es la única forma de participación contemplada. Así, paralelamente al acto de votar existen otros indicadores de participación política ligados al sistema de derechos inherentes de la competencia electoral. Dichas formas participativas se encuentran relacionadas con un conjunto de derechos que constituyen el marco institucional de la participación, cuyas características definen la estructura de oportunidades de la acción autónoma de los ciudadanos en el sistema de libertades político-electorales. En virtud de las características y amplitud de esta estructura de derechos es posible analizar la participación en periodos de democratización, ya que aquélla define las posibilidades de la acción política de los ciudadanos en el ámbito electoral.

Por su parte, el *sistema de libertades civiles* está compuesto por el conjunto de derechos fundamentales no directamente vinculados a procesos de renovación de la representación política, pero que a través de la estructura de oportunidades que abren la libertad de expresión y la libertad de asociación, garantizan el ejercicio de la autonomía moral de los ciudadanos. Aunque la gama de derechos vinculados a este sistema es muy extensa, para el diseño del esquema analítico aquí propuesto se han seleccionado solamente los derechos que se vinculan directamente con las garantías institucionales mínimas de la democracia propuestas por Dahl, las cuales sirven de escala para comparar el grado de democratización de los distintos régímenes.

Al estudiar la democratización es relevante examinar cómo evoluciona la participación de los ciudadanos en el sistema de libertades civiles pues, como señala Dahl, se constata que históricamente la secuencia más común de transformación que siguen los régímenes hacia la poliarquía es aquella en la que la liberalización precede a la inclusividad. En particular, se trata de estudiar aquellas reglas que al modificarse amplían las oportunidades para

el antagonismo político (no necesariamente encauzado a través de organizaciones como los partidos políticos).

En esta fase de transición política, ciertas formas de participación de la ciudadanía —por ejemplo, acciones de protesta social, manifestaciones o paros generales, así como la conformación de asociaciones ciudadanas y la expresión y difusión de ideas críticas al gobierno— dejan de ser sujetas de represión sistemática (ya sea como efecto de un cálculo de los gobernantes o por la propia imposibilidad material del gobierno para ejercer la fuerza), lo cual cambia la estructura de costos para la acción y permite que se den cambios institucionales incrementales que liberalicen el régimen.

La participación asociada a los derechos del sistema de libertades civiles puede comprenderse a la luz de dos grandes tipos: la participación política no electoral y la participación cívica. Respecto del primero de ellos, esta modalidad de participación política consiste en acciones llevadas a cabo por los ciudadanos en canales ajenos a las instituciones del sistema electoral y que tienen como propósito influir en las decisiones del gobierno.

Una buena parte de estas actividades participativas no electorales han sido estudiadas en la literatura especializada bajo el concepto de participación no convencional acuñado por Max Kaase y Alan Marsh (1979), quienes la definieron como “la conducta que no corresponde con las normas de la ley y la costumbre que regulan la participación en un régimen particular” (Kaase y Marsh, 1979: 41). Si bien el estudio pionero sobre esta modalidad de participación —vinculada principalmente a la protesta política— realizado por dichos autores ha sido notable al anticipar importantes transformaciones en el tipo de participación de los ciudadanos en las democracias acontecidas en la segunda mitad del siglo XX, el empleo de dicho vocablo no parece justificarse actualmente, toda vez que las sociedades para las que se empleó el término han dejado de considerar dichas actividades participativas como disconformes con la cultura política vigente.

En este sentido, el planteamiento original de Kaase y Marsh estableció que este concepto de participación deriva su significado del conjunto de comportamientos considerados como incompatibles con cierta cultura política, específicamente a aquella difundida entre las democracias occidentales que estudiaron a mediados del siglo XX. No obstante, esta cultura política que tiene como principales referentes de participación convencional actividades tales como el voto, el servicio voluntario en partidos políticos o los donativos en campañas políticas, se ha visto relativamente desafiada en las últimas cuatro décadas por otras formas de participación.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Al respecto, Ronald Inglehart (1999) ha señalado como explicación un cambio intergeneracional que ha ocurrido en las sociedades occidentales en las últimas cuatro décadas.

Proponer una subcategoría analítica de la participación política distinta a la que estudia actividades llevadas a cabo en el marco del sistema político-electoral es relevante por dos razones. En primer lugar, permite distinguir cambios en la composición que tiene la participación política en los regímenes y discernir entre las diversas lógicas que pueden adoptar sus modalidades como canales de expresión de demandas. Al evitar la equivalencia estricta entre participación política y participación electoral pueden ponderarse de mejor manera las transformaciones que ocurren no sólo en la cultura política, sino principalmente el cambio histórico en las instituciones que estructuran oportunidades diferenciadas de participación en la democratización. En el caso específico de los regímenes hegemónicos o casi hegemónicos, incorporar como variable a la participación política no electoral permite identificar el crecimiento de acciones políticas antagónicas, cuya intensidad puede contribuir al inicio de procesos de democratización. En segundo lugar, la categoría de participación política no electoral permite diferenciar entre las formas de participación orientadas a influir en el sistema político, y aquellas modalidades participativas que no constituyen demandas de la ciudadanía que busquen ser procesadas políticamente, aunque involucren acción colectiva de los ciudadanos.

Si bien existen algunas actividades realizadas en el marco del sistema de libertades civiles que expresan compromiso público —tales como la participación voluntaria en organizaciones comunitarias, en agrupaciones de apoyo asistencial o los donativos hechos a éstas—, es claro que no todas ellas pueden ser consideradas como formas de participación política. Esta precisión es relevante porque en diversos estudios empíricos que emplean equivalentemente los términos de participación cívica (o compromiso cívico) y participación política se han incorporado indicadores tales como la pertenencia a asociaciones ciudadanas independientemente del tipo de actividades que realicen.<sup>7</sup> Aunque en algunos casos específicos, los límites entre ambos tipos de participación es difícil de trazar, pues existen actividades realizadas en organizaciones, cuyos objetivos contemplan paralelamente la influencia en la

---

racional de valores *materialistas* hacia los *posmaterialistas* en las sociedades postindustriales; lo cual ha tenido como efecto que acciones políticas de corte contestatario que identifica bajo la rúbrica de “participación desafiante a las élites” (*elite-challenging participation*) hayan aumentado consistentemente desde la década de los ochenta del siglo pasado, mientras que “la participación dirigida por las élites” (*elite-directed participation*), en particular el voto y la pertenencia a un partido político, se encuentren en niveles muy bajos.

<sup>7</sup> Así, por ejemplo, se ha contabilizado como una manera de compromiso cívico (o, en su confusa terminología, “participación política”) la participación en casi cualquier tipo de grupo sin ningún tipo de diferenciación, desde clubes de lectura y deportivos, grupos de aficionados, fundaciones comunitarias, asociaciones religiosas, refugios o hasta coros.

toma de decisiones, así como el trabajo asistencial o comunitario directo, es posible proponer que sólo la participación en organizaciones civiles que sistemáticamente realicen acciones de incidencia en política pública (*e.g.*, cabildeo, campañas para la adhesión a peticiones o investigación orientada a la política pública) puede incluirse como indicadores de participación política. De modo que entre las distintas formas de compromiso público (Zukin *et al.*, 2006) que se canalizan a través del sistema de libertades civiles sólo se consideran propiamente políticas aquellas que tengan como propósito directo influir en el sistema político. Esto es, que constituyan demandas ciudadanas que busquen ser procesadas por el sistema político para producir decisiones o políticas vinculantes.

A continuación se presenta la matriz institucional que relaciona las garantías institucionales dahlianas con los sistemas de libertades antes descritos y un conjunto de ejemplos de indicadores que pueden servir para efectuar análisis empíricos de procesos de cambio político, particularmente en períodos de democratización (ver también Cuadro 1).

Como se observa en la matriz, se propone, siguiendo a Zukin y coautores (2006), diferenciar claramente entre la participación cívica y la participación política. La participación cívica se distingue de la participación político-electoral y la participación política no electoral porque, a diferencia de éstas, no se organiza con el propósito de influir en el sistema político, sino que genera bienes públicos a través de la acción colectiva, al margen de los canales que procesan demandas ciudadanas para transformarlas en políticas. De modo que, por ejemplo, la participación de ciudadanos en campañas de recaudación de donativos para asistir a grupos en estado de vulnerabilidad, o bien el trabajo voluntario en organizaciones asistenciales (orfanatorios, asilos, hospitales) no tendría que contabilizarse como una forma de participación política.<sup>8</sup> Sólo cuando este tipo de participación se oriente a modificar el entorno normativo que afecta la creación de los bienes colectivos (*i.e.*, se realice con propósitos de incidencia en el sistema político) puede ser considerada propiamente política. Un ejemplo de este tipo de participación es la realizada por organizaciones de la sociedad civil que realizan análisis de políticas públicas, o bien promueven los principios de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.

Es indudable que existen numerosos casos en los que efectuar este tipo de distinciones entre las formas participativas es complejo. No obstante, el

<sup>8</sup> Si bien la participación cívica puede influir simbólicamente en el sistema político, su incidencia en él es contingente, pues no construye demandas que busquen ser procesadas políticamente.

Cuadro 1

## Matriz institucional de la participación política y cívica

<i>Garantías institucionales (Dahl, 1971)</i>	<i>Sistema de libertades político-electorales</i>	<i>Sistema de libertades civiles</i>	<i>Sistema de libertades civiles</i>
1. Libertad para formar organizaciones y asociarse a ellas.	<p>Derechos para constituir partidos políticos.</p> <p>Derechos de los partidos políticos para recibir financiamiento público y privado.</p> <p>Autonomía de los partidos políticos respecto del gobierno.</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación política no electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Membresía activa en partidos políticos.</li> <li>Actividades para el reclutamiento partidista.</li> <li>Contribuciones económicas a partidos políticos.</li> <li>Trabajo voluntario en partidos políticos.</li> </ul>	<p>Garantías para el derecho de asociación.</p> <p>Derechos para constituir legalmente organizaciones civiles.</p> <p>Derechos de las organizaciones civiles para concurrir por financiamiento público.</p> <p>Derechos para que las organizaciones gestionen recursos privados nacionales y extranjeros.</p> <p>Autonomía de las organizaciones respecto del gobierno.</p>
2. Libertad de expresión.	<p>Derechos de reunión y manifestación pacífica.</p> <p>Derechos de acceso a medios de comunicación masiva con propósitos de propaganda electoral.</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación política no electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actividades públicas de proselitismo electoral.</li> </ul>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación cívica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Membresía voluntaria a organizaciones civiles asistenciales, comunitarias, deportivas, etc., cuyos propósitos no sean influir directamente en las decisiones del gobierno.</li> <li>Servicio voluntario en organizaciones civiles.</li> <li>Donativos a organizaciones civiles.</li> </ul> <p>Derechos de reunión y manifestación pacífica.</p> <p>Sistema de derechos que garantizan la libertad de prensa.</p> <p>Derecho de petición.</p>

Derechos para la expresión de mensajes críticos del gobierno.	<p>Participación en protestas pacíficas organizadas por partidos políticos.</p> <p>Sistema de derechos que permitan el acceso libre a internet.</p> <p>Sistema de derechos para prohibir el control, bloqueo y la censura de internet por parte del gobierno.</p>	<p>ción masiva para la manifestación de ideas con contenido político.</p> <p>Firma de peticiones dirigidas al gobierno, representantes populares y organismos autónomos públicos. Activismo político individual a través de redes sociales (<i>clicktivism</i>).</p> <p><i>Ejemplos de indicadores de participación crítica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividades de proselitismo a favor de causas ciudadanas.</li> </ul>		
3. Libertad de voto.	<p>Derecho para la emisión de sufragio libre y secreto.</p> <p>Sistema judicial electoral que prevenga y sancione la coacción, compra e inducción del voto.</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación político-electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Votar en elecciones internas de los partidos políticos.</li> <li>• Votar en elecciones generales.</li> <li>• Participación como observador en las elecciones.</li> </ul>		
4. Elegibilidad para el servicio público.		<p>Derechos políticos para la postulación de candidaturas de partidos y ciudadanos independientes a puestos de elección popular.</p> <p>Sistema legal electoral que contenga mecanismos de protección de los derechos políticos de ciudadanos afiliados a un partido político.</p> <p>Sistema electoral que cuente con mecanismos que igualen oportunidades para el acceso</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación político-electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Postulación de candidaturas a cargos de representación popular en elecciones internas de los partidos.</li> <li>• Postulación a cargos de representación popular en elecciones generales.</li> </ul>	

**Cuadro 1 (conclusión)**

<i>Garantías institucionales (Dahl, 1971)</i>	<i>Sistema de libertades político-electorales</i>	<i>Sistema de libertades civiles</i>
5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo	<p>a puestos de representación popular a sectores poblacionales excluidos (e.g., mujeres y minorías).</p> <p>Derechos políticos para la postulación de candidaturas de partidos y ciudadanos independientes a puestos de elección popular.</p> <p>Sistema legal electoral de protección de derechos políticos de ciudadanos afiliados a un partido político.</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación política-electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Postulación a cargos de representación popular.</li> <li>Postulación de candidaturas a cargos de representación popular en elecciones internas de los partidos.</li> <li>Postulación a cargos de representación popular en elecciones generales.</li> </ul>
6. Diversidad de fuentes de información.	<p>Derechos para el acceso equitativo de los partidos a medios de comunicación masiva en períodos electorales e inter-electorales.</p> <p>Sistema público de concesiones del espacio radioeléctrico que favorezca la pluralidad informativa.</p> <p>Sistema de derechos que permitan el acceso libre a internet.</p> <p>Sistema de derechos para prohibir el control, bloqueo y la censura de internet por parte del gobierno.</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación política no electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Participación en debates en medios masivos de comunicación.</li> <li>Difusión de propaganda electoral en redes sociales.</li> </ul> <p>Sistema de derechos que garantizan la libertad de prensa.</p> <p>Sistema público de concesiones del espacio radioeléctrico que favorezca la pluralidad informativa.</p> <p>Sistema de derechos que permitan el acceso libre a internet.</p> <p>Sistema de derechos para prohibir el control, bloqueo y la censura de internet por parte del gobierno.</p> <p><i>Ejemplos de indicadores de participación política no electoral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Emisión de opiniones de contenido político en medios de comunicación masiva (cartas al editor, llamadas a programas radiofónicos, comentarios en espacios del lector, participación en sondeos de opinión).</li> <li>Propagación de información de contenido político a través de redes sociales (noticias, artículos de opinión, tweets).</li> </ul>

		<p><i>Ejemplos de indicadores de participación cívica:</i></p> <p>Propagación de información de causas ciudadanas u organizaciones civiles a través de redes sociales (campañas de concientización).</p>	
7 Elecciones libres e imparciales.	Derecho a un sistema judicial independiente del gobierno para la protección del sufragio.	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación político-electoral:</i></p> <p>Votar en elecciones internas de los partidos políticos.</p> <p>Votar en elecciones generales.</p>	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación política no electoral:</i></p> <p>Contacto con legisladores y funcionarios públicos.</p> <p>Actividades de cabildo.</p> <p>Participación en consejos ciudadanos.</p> <p>Participación en procesos de consulta ciudadana para la elaboración de políticas públicas.</p> <p>Adhesión a solicitudes de acciones colectivas.</p> <p>Adhesión a proyectos de iniciativa popular.</p>
8 Instituciones que garantizan que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.	Mecanismos de democracia directa ( <i>referendum</i> , plebiscito, iniciativa popular, revocación de mandato).	<p><i>Ejemplos de indicadores de participación político-electoral:</i></p> <p>Participación en procesos mecanismos de democracia directa.</p>	

análisis de los factores contextuales de la acción puede auxiliar en el desarrollo de indicadores más precisos frente a aquellos que frecuentemente agregan en una sola variable todas las modalidades de participación sin diferenciar si se orientan a influir en el sistema político. Diferenciar entre los tipos de participación en función de su orientación es necesario para desarrollar mediciones que contribuyan a caracterizar de mejor manera los régimenes políticos.

Asimismo, es importante señalar que aunque la participación cívica comparte con la participación política no electoral un mismo sistema de libertades civiles, pueden existir en él una estructura de oportunidades diferenciada en función del nivel de democratización del régimen. Esta situación es particularmente clara en régimenes hegemónicos, como la República Popular China, en los que se tolera la acción autónoma de la ciudadanía en ciertos espacios asociativos (*e.g.*, organizaciones asistenciales, recreativas, o profesionales), pero en los que se inhiben o reprimen selectivamente organizaciones civiles que realicen actividades consideradas por los gobiernos como “contestatarias” (*e.g.*, redes ciudadanas de activistas, organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos, observatorios).

## Conclusión

El análisis de la participación de la ciudadanía es fundamental para comprender el funcionamiento de las democracias y la lógica de la democratización —concebida como un proceso que incrementalmente institucionaliza condiciones para ampliar el ejercicio de libertades de las personas.

Sin embargo, el empleo de la noción de participación política ha adolecido de dos problemas que afectan su utilización con propósitos descriptivos o explicativos. Por una parte, de forma repetida, en los estudios comparativos sobre democratización se le ha reducido a una de sus dimensiones: la participación electoral. Si bien este sesgo se explica porque el sufragio es la forma más simple de operacionalizar la participación de la ciudadanía, existen modalidades de participación política no electoral —algunas de corte contestatario— que requieren ser estudiadas para comprender cómo y por qué ocurren periodos de cambio político hacia la democracia. Por otra parte, cuando se intenta ampliar su significado para resaltar la relevancia que tiene el papel de la sociedad civil en el buen funcionamiento de las democracias o en su transición a ellas, es común que la participación termine confundida con acciones ajenas al sistema político, tales como la participación en clubes deportivos o culturales, asociaciones religiosas, grupos de aficionados, entre otras.

Con objeto de diferenciar entre los tipos de participación de los ciudadanos, este artículo ha propuesto aproximarse a dicha noción través de una matriz institucional que estructura dos sistemas de libertades: el sistema de libertades político-electorales y el sistema de libertades civiles. Construido con base en las garantías mínimas previstas por Dahl para que se dé la democracia, este conjunto de instituciones se asocia con indicadores específicos de participación, los cuales se agrupan en tres variantes: participación político-electoral, participación política no electoral y participación cívica.

Esta forma de organizar la comprensión de la participación busca subrayar que las instituciones tienen un papel crucial en la creación de incentivos y oportunidades para distintos tipos de participación.

La distinción analítica entre los diferentes tipos de participación política de la ciudadanía —no electoral y electoral— no es irrelevante si se desea comprender la dinámica del cambio político. Por el contrario, es útil para explicar de mejor manera los períodos de democratización en los que no hay propiamente sistemas electorales funcionales, o éstos se encuentren dispuestos para legitimar electoralmente regímenes autoritarios a través de la manipulación del proceso electoral y la coerción y acoso a la oposición.

La importancia que tiene la exploración de la participación en el análisis de procesos de cambio político radica en que ciertas modalidades de participación política no electoral inciden en la evaluación de las élites sobre el costo de la represión y el precio de la tolerancia, y por ende en las posibilidades que tienen los regímenes de abrirse gradualmente a la oposición y al debate. En particular, se vuelve relevante clarificar el papel de la participación de la ciudadanía en los procesos de cambio político que actualmente viven Estados del norte de África y el Medio Oriente, y cómo incide aquélla a través de canales no electorales en la liberalización de los regímenes. De igual manera, el esclarecimiento conceptual de la participación es fundamental en el análisis de los autoritarismos electorales, pues permite establecer diferencias respecto a otras formas de acción política vinculadas a la violencia civil o la movilización clientelar.

Recibido: agosto de 2014  
Revisado: febrero de 2015

Correspondencia: División de Derecho, Política y Gobierno/Lascurain de Retana núm. 5/Col. Centro/Guanajuato, Guanajuato/C.P. 36000/México/  
correo electrónico: c\_real@ugto.mx

## Bibliografía

- Barnes, Samuel H. y Max Kaase (1979), *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills, Sage.
- Burns, Nancy, Kay Schlozman y Sidney Verba (2001), *The Private Roots of Public Action*, Cambridge, Harvard University Press.
- Clapham, Christopher. S. (1982), *Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in the Modern State*, Nueva York, St. Martins Press.
- Conge, Patrick J. (1988), "The Concept of Political Participation: toward a Definition", *Comparative Politics*, vol. 20, núm. 2, enero, pp. 241-249.
- Dahl, Robert A. (2000), "A Democratic Paradox?", *Political Science Quarterly*, vol. 115, núm. 1, primavera, pp. 35-40.
- Dahl, Robert A. (1993 [1971]), *La poliarquía*, México, Red Editorial Iberoamericana.
- Dahl, Robert A. (1989), *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press.
- Dahl, Robert A. (1966), "Further Reflections on 'the Elitist Theory of Democracy'", *The American Political Science Review*, vol. 60, núm. 2, junio, pp. 296-305.
- Dahl, Robert A. (1956), *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Dahl, Robert A. y Charles E. Lindblom (1953), *Politics, Economics and Welfare*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- Della Porta, Donatella (1995), *Social Movements, Political Violence, and the State: a Comparative Analysis of Italy and Germany*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Diamond, Larry (2002), "Thinking about Hybrid Regimes", *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, pp. 21-35.
- Easton, David (1957), "An Approach to the Analysis of Political Systems", *World Politics*, vol. 9, núm. 3, abril, pp. 383-400.
- Edwards, Michael y John Gaventa (2001), *Global Citizen Action*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Ekiert, Grzegorz y Anna Grzymala-Busse (2007), "Strengthening Pluralism and Public Participation in New Democracies", en Jorge I. Domínguez y Anthony Jones (eds.), *The Construction of Democracy: Lessons from Practice and Research*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, pp. 20-44.
- Ekman, Joakim (2009), "Political Participation and Regime Stability: a Framework for Analyzing Hibrid Regimes", *International Political Science Review*, vol. 30, núm. 1, enero, pp. 7-31.
- Feierabend, Ivo K. y Rosalind L. Feierabend (1966), "Aggressive Behaviours within Politics, 1948-1962: a Cross-National Study", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 10, núm. 3, septiembre, pp. 249-271.
- Fox, Jonathan (1994), "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico", *World Politics*, vol. 46, núm. 2, enero, pp. 151-184.
- Gamson, William A. (1989), *Power and Discontent*, Homewood, Dorsey.
- Graham, Hugh Davis y Ted R. Gurr (eds.) (1969), *Violence in America. Historical and Comparative Perspectives*, Nueva York, Signet Books.

- Gurr, Ted R. (1970), *Why Men Rebel*, Princeton, Princeton University Press.
- Gurr, Ted R. (1968a), "Psychological Factors in Civil Violence", *World Politics*, vol. 20, núm. 2, enero, pp. 245-278.
- Gurr, Ted R. (1968b), "A Causal Model of Civil Strife: a Comparative Analysis Using New Indices", *American Political Science Review*, vol. 62, núm. 4, diciembre, pp. 1104-1124.
- Hilgers, Tina (ed.) (2012), *Clientelism in Everyday Latin American Politics*, Basingstoke, Palgrave.
- Inglehart, Ronald (1999), "Postmodernization Erodes Respect for Authority, but Increases Support for Democracy", en Pippa Norris (ed.), *Critical Citizens Global Support for Democratic Government*, Oxford, Oxford University Press, pp. 236-256.
- Kaase, Max y Alan Marsh (1979), "Political Action: a Theoretical Perspective", en Samuel H. Barnes y Max Kaase (eds.), *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills, Sage, pp. 27-56.
- Kalyvas, Stathis N. (2006), *The Logic of Violence in Civil War*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kaufman, Robert R. (1974), "The Patron-Client Concept and Macro-Politics: Prospects and Problems", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 16, núm. 3, junio, pp. 284-308.
- Knight, Jack (1992), *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven y Lucan Way (2010), *Competitive Authoritarianism: the Emergence and Dynamic of Hybrid Regimes in the Post-Cold War Era*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven y Lucan Way (2002), "The Rise of Competitive Authoritarianism", *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, pp. 51-65.
- Mabilleau, Albert, George Moyser, Geraint Parry y Patrick Quantin (eds.) (1990), *Local Politics and Participation in Britain and France*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Miller, Martin A. (2013), *The Foundations of Modern Terrorism: State, Society and the Dynamics of Political Violence*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Morrison, Danton F. (1971), "Some Notes toward Theory on Relative Deprivation, Social Movements, and Social Change", *American Behavioral Scientist*, vol. 14, núm. 5, mayo-junio, pp. 675-690.
- Norris, Pippa (2002), *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ostrom, Elinor (1995), "New Horizons in Institutional Analysis", *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 1, marzo, pp. 174-178.
- Ottaway, Marina (2003), *Democracy Challenged: the Rise of Semi-Authoritarianism*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace.
- Parry, Geraint, George Moyser y Neil Day (1992), *Political Participation and Democracy in Britain*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Pateman, Carol (1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Roniger, Luis y Ayşe Güneş-Ayata (eds.) (1994), *Democracy, Clientelism and Civil Society*, Boulder, Lynne Rienner.
- Schedler, Andreas (ed.) (2006), *Electoral Authoritarianism: the Dynamics of Unfree Competition*, Boulder, Lynne Rienner.
- Schedler, Andreas (2003), “Democratización por la vía electoral”, *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 174, octubre-diciembre, pp. 822-851.
- Schedler, Andreas (2002), “The Menu of Manipulation”, *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, pp. 36-50.
- Schlozman, Kay L., Sidney Verba y Henry E. Brady (1999), “Civic Participation and the Equality Problem”, en Theda Skocpol y Morris P. Fiorina (eds.), *Civic Engagement in American Democracy*, Washington, Brooking Institution Press, pp. 427-459.
- Schmidt, Steffen W., James C. Scott, Carl Landé y Laura Guasti (eds.) (1977), *Friends, Followers and Factions: a Reader in Political Clientelism*, Berkeley, University of California Press.
- Skocpol, Theda y Morris P. Fiorina (eds.) (1999), *Civic Engagement in American Democracy*, Washington, Brooking Institution Press.
- Snyder, Richard (2006), “Beyond Electoral Authoritarianism: the Spectrum of Non-democratic Regimes”, en Andreas Schedler (ed.), *Electoral Authoritarianism: the Dynamics of Unfree Competition*, Boulder, Lynne Rienner, pp. 219-231.
- Somuano, María Fernanda (2005), “Más allá del voto: modos de participación política no electoral”, *Foro Internacional*, vol. 45, núm. 1, pp. 65-88.
- Stokes, Susan (2007), “Political Clientelism”, en Carles Boix y Susan C. Stokes (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press, pp. 604-627.
- Tilly, Charles (2003), *The Politics of Collective Violence*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Verba, Sidney, Kay L. Schlozman y Henry E. Brady (2012), *The Unheavenly Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*, Princeton, Princeton University Press.
- Verba, Sidney y Norman H. Nie (1987 [1972]), *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, Chicago, University of Chicago Press.
- Walker, Jack L. (1966), “A Critique of the Elitist Theory of Democracy”, *The American Political Science Review*, vol. 60, núm. 2, junio, pp. 285-295.
- Wantchekon, Leonard (2003), “Clientelism and Voting Behavior: Evidence from a Field Experiment in Benin”, *World Politics*, vol. 55, núm. 3, pp. 399-422.
- Zuckin, Cliff, Scott Keeter, Molly Andolina, Krista Jenkins y Michael X. Delli Carpini (2006), *A New Engagement? Political Participation, Civic Life, and the Changing American Citizen*, Oxford, Oxford University Press.

**Acerca del autor**

Carlos Román Cordourier Real es doctor en gobierno por la Universidad de Essex (Reino Unido). Es profesor-investigador de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato. Sus áreas de interés son acción colectiva, organizaciones de la sociedad civil y teorías de justicia distributiva. Dos de sus publicaciones son “Sociedad civil organizada en Guanajuato: estudio de caso de la libertad asociativa a nivel sub-nacional”, en Jesús Aguilar López (coord.), *Libertades y participación política*, México, Universidad de Guanajuato y Fontamara, 2014; así como *Transnational Social Justice*, Basingstoke, Palgrave, 2011.