

ISSN: 1130-2887

CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA: EXPERIENCIA DE  
IMPLEMENTACIÓN DE UN ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA  
*Constructing Citizenship: experience from the Citizen Participation  
Index in Latin America*

Isidro ADÚRIZ y Pablo AVA  
Fundación de Investigaciones Económicas y Sociales-FINES  
✉ [iaduriz@fibertel.com.ar](mailto:iaduriz@fibertel.com.ar)  
✉ [pabloava@fundacionfines.com.ar](mailto:pabloava@fundacionfines.com.ar)

BIBLID [1130-2887 (2006) 42, 15-35]  
Fecha de recepción: noviembre del 2005  
Fecha de aceptación y versión final: febrero del 2006

RESUMEN: El objetivo del presente documento es establecer los principales lineamientos conceptuales y metodológicos para llevar a cabo una investigación que dé cuenta de los niveles y modalidades de participación ciudadana. El mismo está basado en la experiencia de la construcción del Índice de Participación Ciudadana en América Latina en su edición del año 2005 impulsado por la Red Interamericana para la Democracia e implementado por la Fundación de Investigaciones Económicas y Sociales.

*Palabras clave:* democracia, participación, ciudadanía, índice, sociedad civil, América Latina.

ABSTRACT: The aim of this paper is to establish the main conceptual and methodological lines in order to carry out an investigation about levels and forms of citizen participation. This paper is the result of the formation of a Citizen Participation Index in Latin America in its 2005 edition. It was promoted by the Inter-American Network for Democracy and implemented by the Economic and Social Research Foundation.

*Key words:* democracy, participation, citizenship, civil society, index, Latin America.

I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

La democracia representativa actualmente se ve exigida por una ciudadanía más consciente de sus derechos y deberes, muy diversa y plural y que aboga por una presencia y participación más activa en los asuntos públicos. Las organizaciones de la sociedad civil constituyen un eje fundamental para que esta participación se haga efectiva y los ciudadanos puedan ejercer sus demandas. En este contexto, bajo el lema «Promoviendo una ciudadanía informada y participativa», se reeditó el *Índice de Participación Ciudadana (IPC)*, estudio realizado en el marco de las Actividades Regionales que impulsó la Red Interamericana para la Democracia (RID).

El *Índice de Participación Ciudadana (IPC)* es un instrumento promovido por la RID para evaluar el estado actual de la participación ciudadana en un país determinado y constituirse en una herramienta que permita comparar la evolución de la misma año a año. Luego de una primera experiencia piloto en Chile durante 2003 y su replicación en 7 países de América Latina en 2004, durante el año 2005 se aplicó en: Argentina, Perú, México, República Dominicana, Costa Rica, Brasil, Chile y Bolivia.

Actualmente y en gran medida por la importante repercusión que ha tenido la experiencia, el Índice requirió de una serie de ajustes de tipo conceptual y metodológico que permitieron una mayor profundización en las especificidades de la temática. El objetivo de este artículo es presentar este diseño que permitió distinguir y ponderar diferentes tipos de participación de acuerdo a su grado de importancia para el ciudadano participante, nivel de complejidad, ámbitos, intensidades y modalidades de participación así como también presentar algunos de los principales resultados obtenidos en la investigación.

II. FACTORES CONDICIONANTES DEL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA

El interés por los procesos de participación social y sus implicancias sobre la cultura, la economía, la política y el desarrollo humano es hoy uno de los temas centrales en la nueva agenda de la democracia en la región. En un contexto de crisis de las

1. Texto presentado en el VI Congreso Nacional de Sociología Jurídica «El Derecho en la Sociedad Actual», noviembre de 2005. La coordinación general del proyecto de la RID estuvo a cargo de la Secretaría Ejecutiva y de su entonces titular Gustavo Gamallo, con la colaboración de Mariana Acerbo. La implementación de la medición centralizada en los países de la región estuvo a cargo de un equipo de investigadores de la Fundación de Investigaciones Económicas y Sociales (FINES), bajo la coordinación de Enrique Zuleta Puceiro. La dirección de los diversos aspectos de la tarea correspondió a Isidro Adúriz y Pablo Ava. El modelo estadístico estuvo a cargo de Said Boufatis. Julieta Szterenlich y Macarena Morales realizaron la preparación de los informes sectoriales. El trabajo de campo, centralizado desde Buenos Aires, se llevó a cabo desde la plataforma telefónica y el sistema CATI de la Fundación FINES, bajo la dirección general de Gustavo Di Lorenzo y la organización logística que coordinó Agustina Lombardi.

instituciones y demandas sociales crecientes, la emergencia de la sociedad civil y el reclamo de formas nuevas y cada vez más dinámicas de participación ciudadana es tal vez el dato más importante en la evolución reciente de las sociedades del continente.

En la década de 1980, en el comienzo de la Tercera Ola en el desarrollo de las democracias, el debate estuvo centrado en los valores, las instituciones y los procesos de transición hacia la democracia. Los países dejaban atrás una larga historia de oscilaciones pendulares entre autoritarismo y democracia. La redefinición de la ciudadanía política, la reestructuración del Estado democrático, el acceso a los derechos, la afirmación de los derechos humanos y las libertades públicas y la reestructuración de los partidos políticos y las instituciones republicanas concentraron la atención de los especialistas, los partidos y movimientos sociales. En este proceso, las organizaciones de la sociedad civil adquirieron un protagonismo central, especialmente, en los aspectos vinculados a la defensa de los derechos humanos.

En la década de 1990, los efectos de la globalización y las implicancias de las reformas económicas definieron una nueva agenda que sumó los problemas de la consolidación de la democracia. Las asincronías y desequilibrios entre el desarrollo político y el desarrollo económico plantearon en términos particularmente agudos los problemas de la gobernabilidad democrática en el marco de sociedades complejas y desiguales. Los problemas del desarrollo humano, la pobreza y la exclusión social, las demandas insatisfechas de sociedades desiguales, con bloqueos a la participación, la cuestión de la representación y la atención de las nuevas dimensiones de la política social en Estados debilitados por la crisis económica y la crisis de lo público produjeron un nuevo cuadro de prioridades para el proceso de expansión del Tercer Sector. La explosión de la participación y el protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil configuraron un nuevo mapa que hoy reclama mediaciones y traducciones institucionales de nuevo cuño.

La agenda actual sitúa a la sociedad civil y sus nuevas instancias de representación y participación cívica en el primer plano de interés. Durante los últimos años, la sociedad civil se ha desarrollado y organizado en la región con una intensidad y una velocidad jamás observada. Se trata de cambios cualitativos que prefiguran una nueva época. Se trata de una transformación en los valores, instituciones, reglas, procedimientos y formas de expresión ciudadana. Es un tiempo de expectativas y demandas, en el que se renuevan las formas de manifestación del capital social y se avizoran formas de participación que desbordan los cauces y modalidades tradicionales.

Éste es el contexto en que se inserta el proceso de implementación del IPC. El índice implica, ante todo, un intento de respuesta a la necesidad de diagnósticos actualizados, sistemáticos y permanentes, caracterizados sobre todo por una elaboración participativa de las propias organizaciones empeñadas en el actual proceso de transformación. El IPC no surge de preocupaciones de índole exclusivamente teórica o metodológica. Su impulso fundamental es la necesidad de actuar aquí y ahora en respuesta a los nuevos problemas que se plantean a la participación ciudadana, ofreciendo diagnósticos a las organizaciones de la sociedad civil sobre los intereses y prácticas sociales en este campo.

## III. LINEAMIENTOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS

## III.1. Marco teórico-conceptual

Las diferentes concepciones de participación ciudadana han sido clasificadas por Jones y Gaventa (2002) a partir de tres grandes corrientes ideológicas: la visión «liberal», la visión «comunitaria» y la visión del «nuevo pensamiento republicano». Las teorías de cuño «liberal» promueven una idea de la ciudadanía como estatus, que otorga a los individuos un conjunto de derechos universales garantizados por el Estado. Estos individuos actúan racionalmente de acuerdo a sus intereses y el papel de Estado es proteger a estos individuos en el ejercicio de estos derechos (Oldfield, 1990).

En la visión «comunitaria», el pensamiento se centra en la noción del compromiso social del ciudadano y su sentido de pertenencia a la comunidad (Smith, 1998). Los individuos sólo pueden realizar sus propios intereses y desarrollar su identidad a través de la deliberación sobre cuál es el «bien común». La libertad individual es maximizada en el servicio público y la priorización del bien común sobre el interés individual (Skinner, 1992). En el nuevo «pensamiento republicano», se combinan las concepciones liberales del interés individual con la red que le provee la comunidad en tanto sentido de pertenencia y de posibilidad de asociación (Isin y Wood, 1999). Al igual que la visión comunitaria, enfatiza aquellos aspectos que hacen a la cohesión social, pero rescata los deberes propios de las obligaciones del contrato liberal (por ejemplo el votar). Se incluye el concepto de *democracias deliberativas*, en contraste con las restricciones representativas de la visión liberal, por lo que la idea de una identidad de comunidad cívica está fundada en una cultura común de lo público (Habermas, 1998).

Para esta visión, la participación ciudadana indica la implicación de los individuos no sólo como «agentes» de sus propios derechos, sino también como «principales» del gobierno, buscando maximizar sus expectativas individuales pero asociadas y limitadas por su comunidad de pertenencia. La participación ciudadana deja de ser entonces sólo participación en mecanismos formales e informales de la esfera pública, sino que incluye otras formas de participación como el trabajo comunitario o la asociación civil para satisfacer intereses diversos como pueden ser los culturales, deportivos, educativos e incluso religiosos (Gould, 1998). De esta manera, la arena pública se amplía y no queda restringida sólo a su faceta estrictamente política, sino a todos aquellos procesos que permiten al individuo influir en las decisiones colectivas de acuerdo a sus intereses y proyectos de vida.

Para la elaboración del modelo que aquí se propone se definirá participación ciudadana en una doble acepción: en un sentido colectivo, como el *estar presente activamente en los procesos que nos preocupan e interesan, lo que implica la intervención de las personas y los colectivos en actividades que influyan en la construcción de la agenda pública, en la defensa y promoción de sus intereses personales y sociales*. En tal sentido, resulta necesario diferenciar el concepto de participación ciudadana del ampliamente difundido concepto de capital social. Este último alude a conexiones profundas entre las personas –vínculos de confianza y reciprocidad, valores compartidos, afectos,

tradiciones de entendimiento mutuo– de las cuales la participación ciudadana es un indicador. El capital social es la infraestructura moral e institucional de una comunidad. Esa suerte de sustancia aditiva que entrelaza los diversos factores del lazo social, determinando y facilitando los procesos de cooperación (World Bank, 2001).

En un sentido de acción individual, la participación ciudadana puede definirse como *la actividad de los individuos, en tanto ciudadanos en la denominada agenda pública*, que no se identifica solamente con los asuntos del Estado, sino además y de un modo cada vez más creciente, con todos aquellos asuntos de interés público, de donde surge con gran fuerza el fenómeno de las «organizaciones no gubernamentales» y un nueva dimensión de la sociedad civil.

La participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera privada, para sí mismo, sino que siempre lo hace junto a otros, un grupo más amplio de personas. La participación ciudadana incluye actividades como la organización, dirección, ejecución y toma de decisiones compartidas o aceptadas por las personas que forman el grupo involucrado en la acción participativa. Las actividades destinadas a lograr las metas comunes son desarrolladas a partir de esa organización (Montero, 1993). Participar es una forma de ejercer nuestros derechos y de cumplir nuestros deberes como ciudadanos. Es una forma de apropiarnos del espacio público, a la vez que hacemos ese espacio. *Participar* es ser parte, tener parte, tomar parte, y esto implica tres condiciones básicas: involucramiento, compromiso y sentido de identidad. La *participación* tiene como fin *influir*, pero *influir en* los procesos de *toma de decisiones* que de alguna manera se vinculan con los intereses de los participantes y los recursos que la sociedad dispone para ello.

La participación reconoce diferentes tipos, ámbitos e intensidades:

La primera instancia participativa identificable es la del *protagonismo directo*. Los participantes son protagonistas del destino de la comunidad o de un proyecto colectivo. Conceptos como identidad, pertenencia, compromiso, militancia, voluntariado, solidaridad y responsabilidad social, son valores agregados de este tipo de procesos. Los ámbitos de estas formas de participación directa pueden ser diversos:

- Partidos y movimientos políticos
- ONG dedicadas a temas de incidencia colectiva
- Actividades en torno a organizaciones religiosas
- Organizaciones comunales o barriales
- Clubes u organizaciones deportivas
- Organizaciones de beneficencia o redes solidarias
- Sindicatos, cooperativas o colegios profesionales
- Asociaciones vinculadas a la educación de los hijos, grupos de egresados o asociaciones de estudiantes
- Organizaciones artísticas
- Actividades vinculadas al control de gestión de gobierno
- Manifestaciones

Este tipo de participación ciudadana, a su vez, reconoce diferentes intensidades que dependerán de la cantidad y calidad del compromiso individual en el ámbito de incidencia. En este sentido, si bien podrían definirse un sinnúmero de variables para identificar el grado de intensidad de la participación directa, a los fines del estudio se limitarán básicamente a la constatación de:

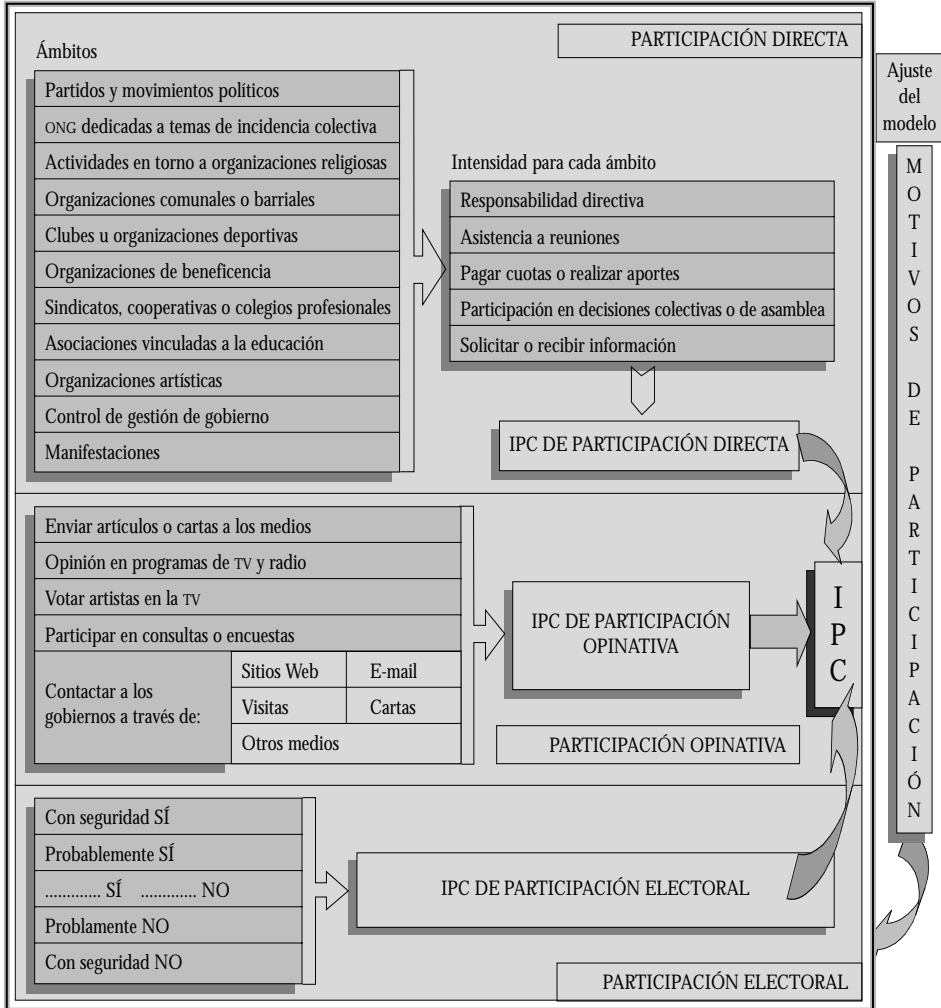
- Responsabilidad directiva
- Asistencia a reuniones
- Pagar cuotas o realizar aportes
- Participación en decisiones colectivas o de asamblea
- Solicitar o recibir información

Una segunda instancia de participación es aquella que se canaliza a través de la *opinión y el reclamo*. Esta no implica necesariamente una lógica asociativa o dialógica (Offe, 1995), sino que refiere a la intervención a través de canales de formación de la opinión pública en general. Las modalidades de este tipo de participación pueden ser múltiples. A los fines del estudio se delimitará a las siguientes acciones:

- Enviar artículos o cartas a medios de comunicación con el fin de dar a conocer su opinión, hacer una denuncia o intentar solucionar un problema.
- Contactar a algún programa de radio o TV en donde se viertan opiniones de actualidad, ya sea una denuncia pública u otras opiniones referidas a asuntos públicos.
- Votar por artistas favoritos en programas como los *reality shows*, programas que propician la búsqueda de talentos, etc.
- Participar en consultas o encuestas de opinión sobre temas de actualidad.
- Informarse y contactar al gobierno visitando los sitios web o enviando correos electrónicos.

Finalmente, un tercer tipo de participación es la de la clásica *participación republicana en los procesos electorales* formales y en los nuevos procedimientos de las democracias semidirectas. En estos casos, los ciudadanos se expresan en el colectivo mediante un procedimiento reglado, y donde los niveles de participación indican también niveles de compromiso, de interés y de información sobre los problemas de la sociedad. Su participación en la última elección y su inclinación por participar de procesos como internas abiertas de partidos políticos, firmar para iniciativas populares, participar en audiencias públicas o reuniones de presupuestos participativos nos muestran la inclinación hacia este tipo de actividades participativas. Hasta aquí, tenemos un cuadro de situación que podría graficarse mediante el siguiente modelo descriptivo del Índice de Participación Ciudadana.

GRÁFICO I  
 MODELO DESCRIPTIVO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA



### III.2. Características del Índice de Participación Ciudadana<sup>2</sup>

El *Índice de Participación Ciudadana* (IPC) se basa en un modelo multivariable para producir una medida resumen basado en una escala numérica de 1 a 10 que incorpora los diferentes componentes que involucran a la participación ciudadana. El IPC contempla cómo y con qué intensidad participan los ciudadanos a la luz de su aporte a los beneficios colectivos asociados al hecho de participar. En tal sentido, el IPC otorga un valor diferencial a los diferentes niveles de compromiso en tanto su asociación con la mejora de las condiciones de la vida comunitaria y el fortalecimiento de la democracia.

Partiendo de la aplicación de un cuestionario adoptado por la Red Interamericana para la Democracia sobre la participación ciudadana en diferentes ámbitos, el IPC recorre diferentes espacios e instituciones, desde aquellos más simples hasta aquellos que implican un cierto nivel de complejidad institucional<sup>3</sup>. La investigación realizada se basó en una encuesta representativa de ocho países de América Latina (Argentina, Perú, México, República Dominicana, Costa Rica, Brasil, Chile y Bolivia) sobre la base de la aplicación de la herramienta de recolección. Para llevar cabo el trabajo de campo, se seleccionaron ocho muestras independientes probabilísticas, representativas de los grandes centros urbanos de los países asociados para llevar a cabo el trabajo de campo. El total de casos para cada una de ellas asciende a 1.000, con un error estándar global de  $\pm 3,2$  y un nivel de confianza del 95% para los casos en que  $p$  y  $q = 0,5$ . El trabajo de campo se realizó entre junio y julio de 2005.

## IV. BREVE RESEÑA DE RESULTADOS 2005<sup>4</sup>

### IV.1. Niveles globales de participación

Como primera aproximación, se observa una importante homogeneidad entre los países incluidos en el estudio en cuanto a su distancia del valor medio (5) del IPC. Costa Rica se encuentra en el extremo más bajo (3,9) entre los ocho países analizados. En el extremo contrario, es decir, el que reporta mayores niveles de participación ciudadana, se coloca Brasil con 5,1 puntos sobre 10 posibles.

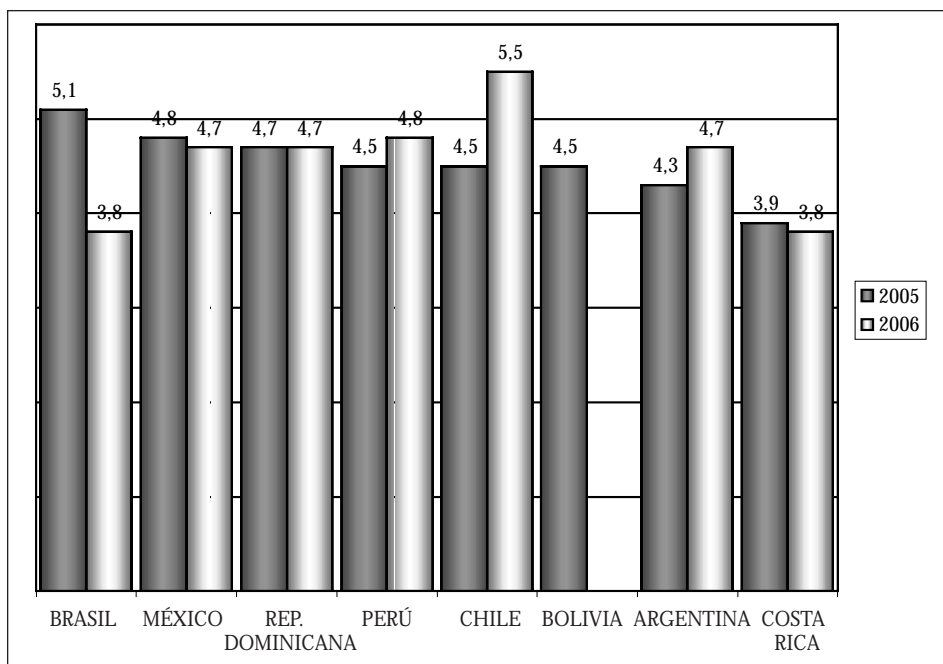
2. Para ampliar información al respecto se puede consultar el documento *Lineamientos conceptuales y metodológicos para la implementación de un Índice de Participación Ciudadana en América Latina* en <http://www.redinter.org>.

3. Para la elaboración de la herramienta se contó con el apoyo de las organizaciones asociadas a la RID (Red Interamericana para la Democracia) que participan en el proyecto en cada uno de los países seleccionados.

4. Para ampliar se puede acceder al documento completo de resultados 2005 en <http://www.redinter.org>.



GRÁFICO II  
ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
POR PAÍS-MEDICIONES 2004 Y 2005



Nota: La puntuación del IPC responde a una escala entre 1 (mínimo) y 10 (máximo).  
Base: Total entrevistados.

Respecto al año 2004 y salvando algunas diferencias metodológicas de implementación<sup>5</sup>, Costa Rica, junto a México, República Dominicana y México son los países que han demostrado menores variaciones en sus niveles de participación en el lapso 2004-2005. Por el contrario, Brasil incrementó su participación en más de un punto, mientras que Argentina y Chile han disminuido en medio y un punto respectivamente.

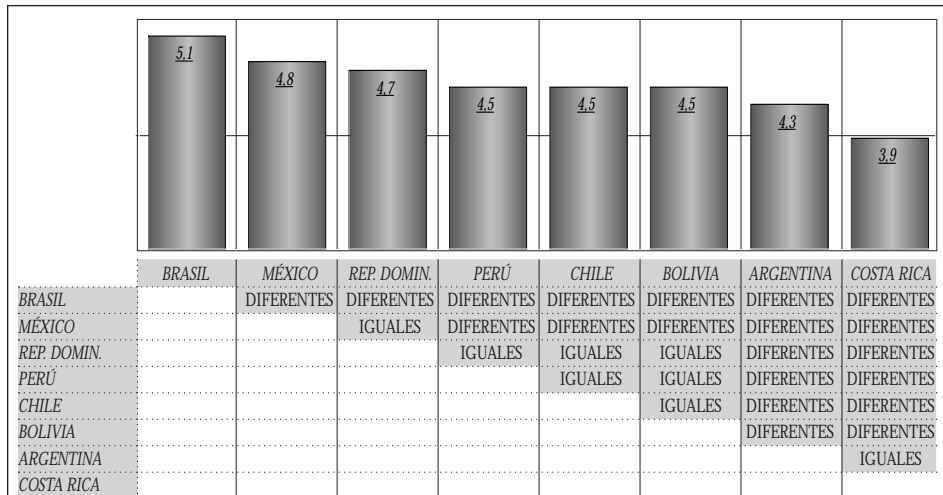
A pesar de la homogeneidad percibida a primera vista, se pueden observar particularidades en los niveles globales de participación para el año 2005 que permiten

5. A diferencia de la edición 2005, la experiencia 2004 se realizó en forma descentralizada en cada uno de los países participantes. En consecuencia, los criterios utilizados en la recogida de datos han dependido en aquella oportunidad de quienes tuvieron a su cargo el trabajo de campo. En la presente edición, la medición se hizo centralizada desde una única sede, estableciendo estándares unificados en la metodología de recogida y tratamiento de la información. Para ampliar información, se puede consultar *Lineamientos conceptuales y metodológicos para la implementación de un Índice de Participación Ciudadana en América Latina*, documento de trabajo de la RID.

establecer diferencias significativas desde un punto de vista estadístico entre los países considerados. Desagregado el IPC, entre los tipos de participación que lo componen y aplicando la prueba de comparaciones múltiples entre las variables del IPC se observan diferencias importantes debidas a la desigualdad de las varianzas. Lo que nos indica que detrás de una aparente similitud en las estructuras participativas de las sociedades estudiadas se esconden fenómenos de distinta naturaleza que deben ser abordados utilizando otras variables del estudio. Como se verá más adelante, estas diferencias encontradas responden a diferentes comportamientos de acuerdo con los diferentes componentes incorporados en el IPC.

En el extremo superior, Brasil, con 5,1 puntos sobre 10 posibles establece diferencias respecto a la totalidad de sus pares. México, con 4,8 puntos, se diferencia de Brasil hacia arriba y de Perú, Chile, Bolivia, Costa Rica y Argentina hacia abajo, compartiendo con República Dominicana una medida que podría considerarse equivalente. República Dominicana, junto a Chile, Perú y Bolivia comparten características comunes que los separan de Argentina y Costa Rica, quienes, compartiendo el último lugar pese a la diferencia de sus puntuaciones (4,3 y 3,9 respectivamente) cierran la lista de niveles de participación.

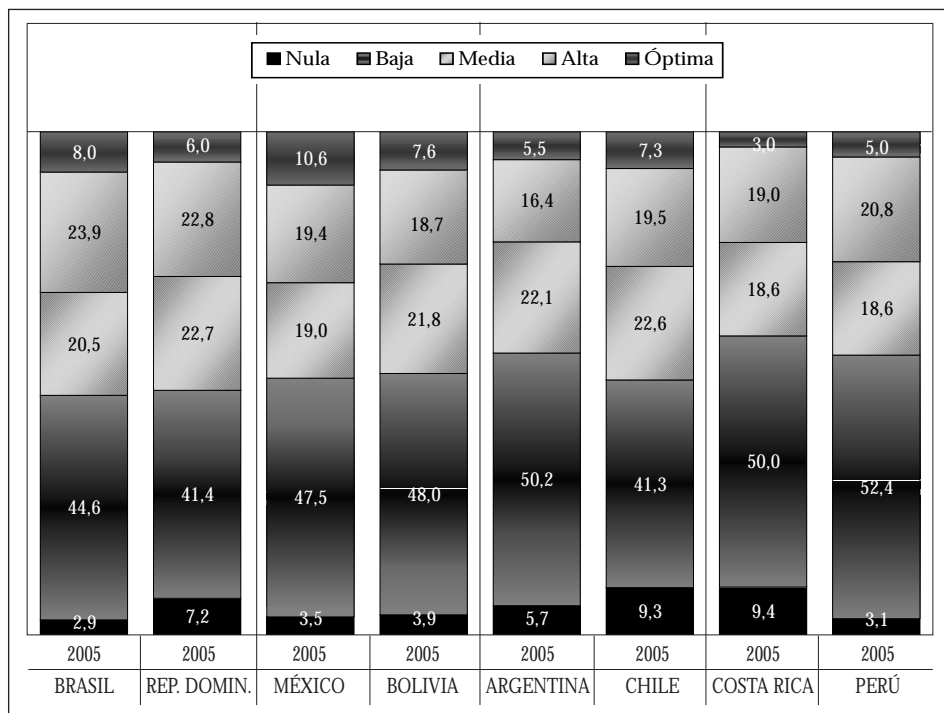
GRÁFICO III  
 ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: LAS DIFERENCIAS SIGNIFICATIVAS (\*)



(\*) Basados en la prueba de comparaciones múltiples de Tamhane debido a la desigualdad de las varianzas. Por lo tanto, se ha aproximado el estadístico F del ANOVA (invalidado por la desigualdad de las varianzas) mediante el de Welch y Brown Forsythe.

Nota: La puntuación del IPC responde a una escala entre 1 (mínimo) y 10 (máximo).  
 Base: Total entrevistados.

GRÁFICO IV  
 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE REALIZA ACTIVIDADES  
 DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
 Total por país y según nivel de participación-medición 2005



Base: Total entrevistados.

Considerando los niveles de participación y estableciendo categorías de participación de acuerdo a los valores de índice<sup>6</sup> que alcanza cada uno de los entrevistados del estudio puede observarse que en todos los países considerados predomina un nivel de participación bajo. Si bien menos del 10% presenta una ausencia absoluta de intervención en mecanismos participativos, un porcentaje cercano a la mitad de

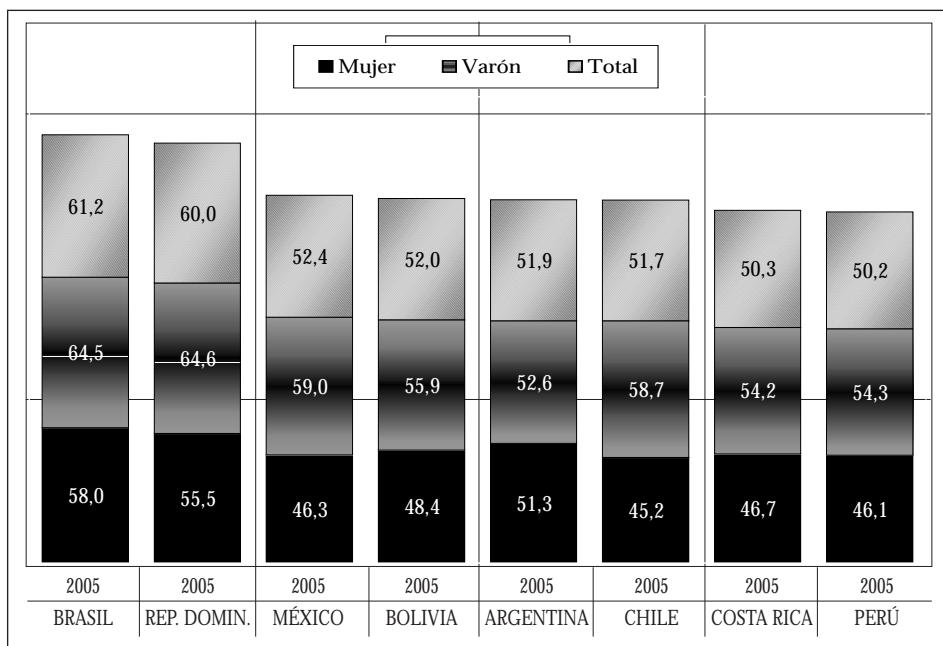
6. La participación nula equivale a la ausencia de intervención en todos los componentes de participación que componen el índice. La participación baja agrupa a quienes alcanzan una puntuación mayor a cero e inferior a 4. La participación media se encuentra entre 4 e inferior a 6 puntos de índice, la alta participación resulta de una puntuación entre 6 e inferior a la participación óptima, que es de 10 puntos sobre 10. Para ver más detalles sobre esta categorización, se puede consultar el documento *Lineamientos conceptuales y metodológicos para la implementación de un Índice de Participación Ciudadana en América Latina*, documento de trabajo de la RID.

la población exhibe un nivel de participación bajo. Por el contrario, el nivel de participación óptimo tampoco supera los diez puntos porcentuales de población en ninguno de los países considerados y el nivel de participación alto oscila entre 16 y 23% de acuerdo al país. De considerarse adecuado o aceptable un nivel «medio» de participación, la totalidad de países considerados quedarían prácticamente divididos 50 y 50 entre quienes alcanzan niveles con signo positivo y quienes reportan una participación poco significativa. Analizando los niveles globales de participación, se observan diferencias sustantivas de acuerdo a las principales variables sociodemográficas.

De acuerdo con el sexo del entrevistado, cabe señalar que en la mayoría de los países estudiados existe una mayor propensión a participar por parte de los varones frente a una cuota menor de participación femenina. En todos los países, se observa que más de la mitad de los varones participan en alguna actividad ciudadana, con valores máximos en Brasil -64,5-, República Dominicana -64,6- y México -59,0-. En el caso de las mujeres, por el contrario, sólo Brasil -58,0-, República Dominicana -55,5- y Argentina -51,3- se ubican sobre el 50%.

GRÁFICO V  
 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE REALIZA ACTIVIDADES DE  
 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Total por país y según sexo-medición 2005



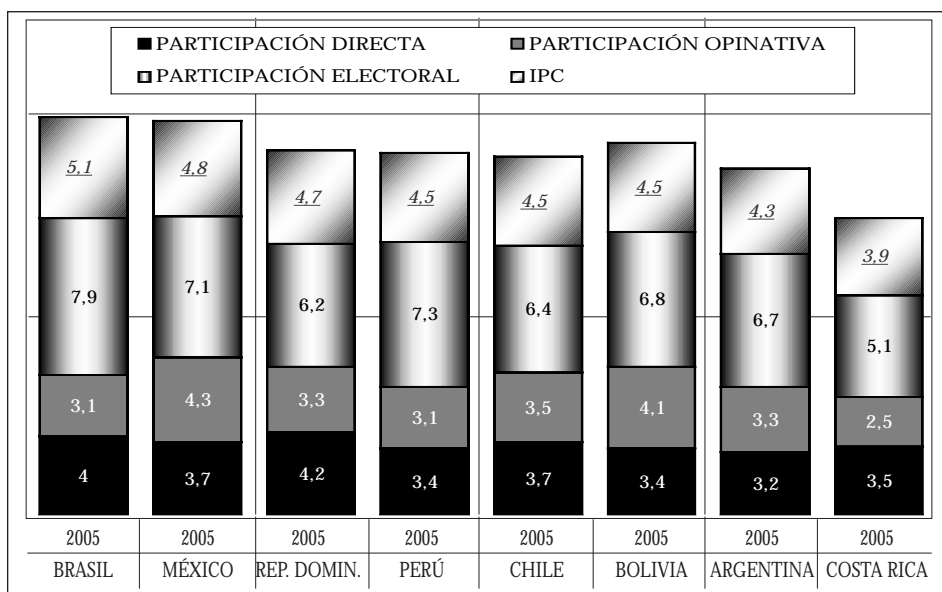
Base: Total entrevistados.

En el caso del análisis de los grupos de edad, existen diferencias significativas de acuerdo a los niveles de participación global. En Costa Rica, por ejemplo, es notablemente inferior el nivel de participación entre los más jóvenes y los adultos mayores (más de 55 años), mientras que en Chile la relación se invierte, concentrando su participación en los extremos de la escala etaria. La participación de la juventud sobresale especialmente en Bolivia y República Dominicana sobre el resto, aunque en este último la participación es notablemente homogénea para todas las edades. Brasil se caracteriza por un nivel de participación en edades medias muy superior a la de sus pares. Argentina y Perú comparan con Costa Rica los menores niveles de participación entre los más jóvenes.

#### IV.2. Tipos de participación

Entre los tipos de participación incluidos para la medición del IPC, se pueden diferenciar las tres dimensiones fundamentales señaladas anteriormente.

GRÁFICO VI  
 ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
 SEGÚN TIPO DE PARTICIPACIÓN-MEDICIÓN 2005



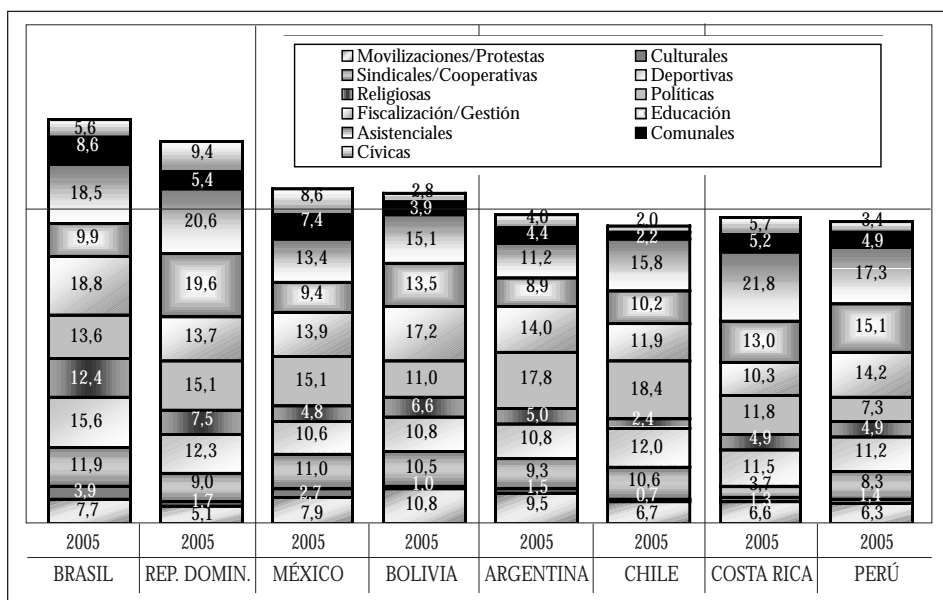
\* La puntuación del IPC responde a una escala entre 1 (mínimo) y 10 (máximo).

En el caso de la participación directa sólo República Dominicana -4,2- y Brasil -4,0- superan los 4 puntos y, en general, los niveles alcanzados por todos los países se diferencian en escasos márgenes. El nivel inferior de participación directa lo lleva Costa

Rica con 3,2 sobre 10 posibles. La participación de opinión, encuentra a México -4,3- y Bolivia -4,1- con los valores más altos y con un distancia de, al menos, un punto respecto del siguiente lote de países. En este tipo de participación el nivel más bajo lo alcanza Costa Rica, con tan sólo 2,5 puntos sobre 10. Por último, la participación en procesos electorales refleja valores medios superiores al IPC y con una mayor heterogeneidad: se destacan en un primer grupo, con más de 7 puntos, Brasil -7,9-, Perú -7,3- y México -7,1-. En el extremo opuesto, Costa Rica -5,1- presenta el valor más bajo.

Se analizan a continuación las principales diferencias entre los componentes de la participación directa.

GRÁFICO VII  
 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE REALIZA ACTIVIDADES DE PARTICIPACIÓN DIRECTA  
 Según tipo de actividad u organización donde participa



Base: Total entrevistados.

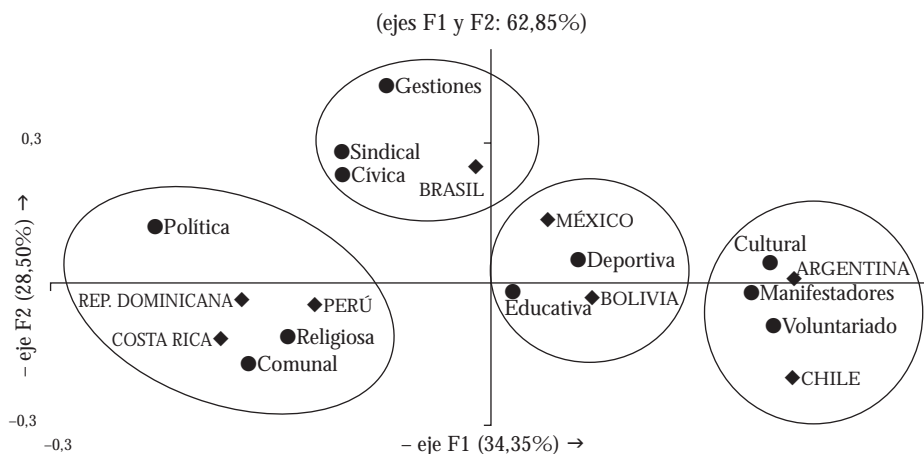
Existen algunas diferencias y semejanzas entre las sociedades estudiadas:

- En República Dominicana la participación ligada a instituciones religiosas (20,6), al igual que en Costa Rica (21,8), en Brasil (18,5) y en Perú (17,3) generan los mayores indicadores de participación.

- Brasil por su parte presenta el mayor número de personas vinculadas en actividades en torno al deporte (18,8), que es después del factor religioso el interés que genera mayor participación. Aunque aquí se destaca la participación en actividades sindicales especialmente por su contraste respecto al resto de los países.
- En Argentina, las actividades de beneficencia (17,8) al igual que en Chile (18,4) son los ámbitos de interés que generan mayor participación, incluso por encima de la participación religiosa o deportiva.
- Las sociedades con mayor cantidad de personas que participan en movilizaciones y marchas callejeras son Bolivia (10,8) y Argentina (9,5).
- En México, junto a Brasil son especialmente destacables los niveles de participación en el ámbito de la cultura.

En el siguiente gráfico se pueden observar estos perfiles de la participación social, agrupados en torno a su correspondencia estadística respecto a los niveles de participación.

GRÁFICO VIII  
 TIPOS DE PARTICIPACIÓN DIRECTA  
 Según país - Análisis de correspondencia

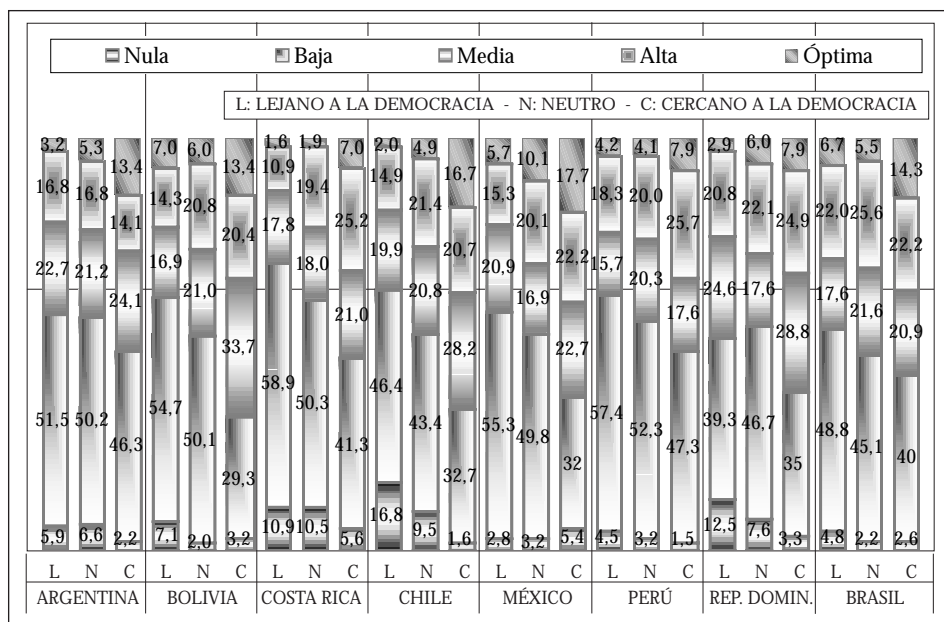


En el caso de la participación en partidos políticos, en general es muy baja. En ningún caso supera el 10%. Pero se pueden identificar tres grupos de países con características diferenciadas: un grupo integrado por República Dominicana (9,4) y México (8,6), seguidos por un segundo grupo integrado por Brasil (5,8) y Costa Rica (5,6), y el tercer grupo que presenta los valores más bajos, lo integran Argentina (4,0), Perú (3,4), Bolivia (2,8), cerrando Chile con sólo un 2% de su población participando en este tipo de instituciones.

### IV.3. Democracia y participación ciudadana

Uno de los aspectos destacables del IPC es aquel que permite establecer el vínculo existente entre nivel y calidad de la participación respecto a la defensa, promoción o apego a la democracia como forma de gobierno. En tal sentido, como podrá observarse en el próximo gráfico, en todos los países estudiados, los niveles de participación ascienden considerablemente cuanto mayor es la cercanía respecto a los valores democráticos.

GRÁFICO IX  
 NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
 Según valoración de la democracia - En porcentajes



Base: Total entrevistados.

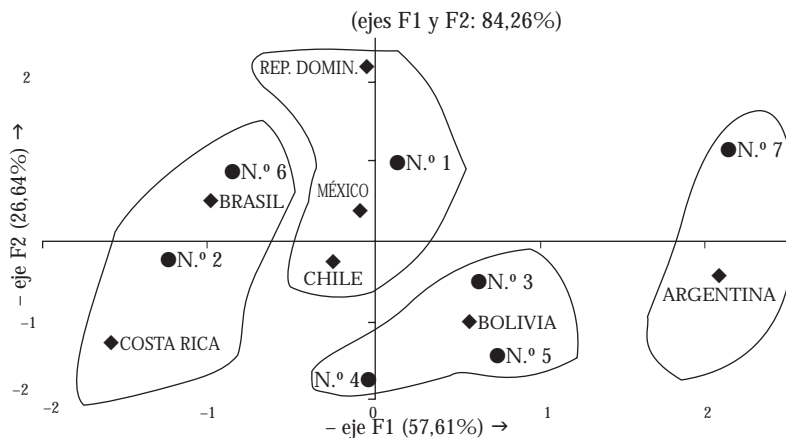
En todos los países estudiados entre quienes se encuentran cercanos a la democracia, los niveles de participación altos y óptimos se duplican o incluso triplican en relación a quienes se manifiestan lejanos. Conceptos como estabilidad económica y gobernabilidad desafían las capacidades del sistema democrático por dar respuestas en su actuación concreta, en tanto que debe responder en qué medida cumple las funciones básicas de un gobierno y satisface las expectativas de la mayoría de los miembros de una sociedad. Esta tensión entre las condiciones económicas, la capacidad de un gobierno de dar respuestas y la estabilidad del sistema democrático, encuentra en la participación ciudadana un mecanismo de amortiguación de demandas e intereses.



V. COMENTARIOS FINALES

El test aplicado por el IPC para evaluar dichas expectativas y valoraciones de la democracia está inspirado en el utilizado por el IDE-Latinobarómetro, sobre el cual se realizó el siguiente análisis de correspondencia:

GRÁFICO X  
 VALORACIÓN DE LA DEMOCRACIA  
 Según país - Análisis de correspondencia



N.º 1	No me importaría que un gobierno no democrático llegara al poder, si pudiera resolver los problemas económicos.
N.º 2	No es posible el desarrollo económico de un país sin democracia.
N.º 3	Si el país tuviera serias dificultades el presidente debería tener la posibilidad de poner orden por la fuerza.
N.º 4	Si el país tuviera serias dificultades el presidente debería tener la posibilidad de controlar a los medios de comunicación.
N.º 5	Si el país tuviera serias dificultades el presidente debería tener la posibilidad de dejar de lado al Congreso y los partidos.
N.º 6	La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno.
N.º 7	En algunas circunstancias, un gobierno autoritario es preferible a uno democrático.

En los cuadrantes menos democráticos (Este) del gráfico, encontramos a Argentina y Bolivia. Por el contrario, siguiendo las afirmaciones democráticas 2 y 6 en el cuadrante Oeste, encontramos a Costa Rica y Brasil. México, Perú y Chile se ubican en el centro, equidistantes entre los extremos de las afirmaciones con orientación positiva hacia los valores democráticos y los que tienen orientación negativa.

TABLA I

PAÍS	CORRELACIÓN POSITIVA CON VALORACIÓN DE LA DEMOCRACIA	SIN CORRELACIÓN CON LA VALORACIÓN DE LA DEMOCRACIA	CORRELACIÓN NEGATIVA CON VALORACIÓN DE LA DEMOCRACIA
ARGENTINA	Políticas, Educativas, Culturales, Comunes, Manifestaciones	Cívicas, Religiosas, Deportivas, Asistenciales, Sindicales	No se registran
BOLIVIA	Políticas, Cívicas, Religiosas, Asistenciales, Educativas	Deportivas, Culturales, Manifestaciones	Comunes, Sindicales
BRASIL	Cívicas, Religiosas, Comunes, Deportivas, Asistenciales, Sindicales, Educativas	Manifestaciones, Culturales	Políticas
CHILE	Políticas, Religiosas, Comunes, Deportivas, Asistenciales, Culturales, Manifestaciones	Cívicas, Sindicales, Educativas	No se registran
COSTA RICA	Políticas, Cívicas, Religiosas, Comunes, Asistenciales, Sindicales, Educativas, Culturales, Manifestaciones	Deportivas	No se registran
MÉXICO	Políticas, Cívicas, Religiosas, Comunes, Asistenciales, Sindicales, Culturales, Manifestaciones	Deportivas, Educativas	No se registran
PERÚ	Cívicas, Asistenciales, Educativas, Manifestaciones	Políticas, Religiosas, Comunes, Culturales, Deportivas	Sindicales
REPÚBLICA DOMINICANA	Políticas, Asistenciales	Cívicas, Religiosas, Deportivas, Educativas, Comunes	Sindicales, Culturales, Manifestaciones

Finalmente, de considerarse las actividades ciudadanas que se asocian en forma positiva o negativa con la valoración de la democracia, se observan interesantes particularidades de acuerdo al país estudiado:

- En Argentina, Chile, Costa Rica y México no se registran participaciones en actividades que enfatizan una valoración negativa de la democracia.
- En Bolivia, en cambio, entre quienes participan en actividades comunes y sindicales la valoración de la democracia tiende a ser negativa. Lo mismo

sucede en Brasil con la participación política o en Perú y República Dominicana con la actividad sindical.

- Los países con mayor cantidad de actividades donde predomina una valoración positiva de la democracia son Costa Rica, México y Chile. En el primer caso, todas las actividades registradas, a excepción de las deportivas, tienen una correlación positiva con la valoración de la democracia. En México, sucede lo mismo con todas las actividades excluyendo las deportivas y educativas. En Chile, por su parte, todas las actividades a excepción de las cívicas, sindicales y educativas se relacionan positivamente con la democracia. Al mismo tiempo, como ya se ha dicho, ninguno de los tres países exhibe actividades asociadas a una valoración negativa de la democracia.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ARMONY, A. *The Dubious Link*. Stanford: University Press, 2004.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *América Latina frente a la desigualdad. Informe sobre el Progreso Económico y Social en América Latina 1998/1999*. Washington D.C.: BID, 1999.
- CALDERÓN, F. (eds.). *Descentralización y democracia: Gobiernos locales en América Latina*. Santiago: CLACSO/SUR/CEUMT, 1989.
- FLORINI, A. *The coming democracy. New rules for running a new world*. Washington: Island Press, 2003.
- GAMILLO, G. y TABEADA, J. *Una nueva relación entre partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. IV Reunión anual del Foro Interamericano sobre Partidos Políticos Organización de Estados Americanos*. Brasilia, Brasil, 9-11 de noviembre de 2004. <http://www.redinter.org/docs/seridbrasil.doc>.
- GAVENTA, J. y JONES, E. *Concepts of Citizenship: a review, Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability (DRC)*. Brighton: IDS, 2002.
- GITTELL, R. y VIDAL, A. *Community Organizing Building Social Capital as a Development Strategy*. Newbury Park: Sage Publication, 1998.
- GLAESER, E.; LIABSON, D. y SACERDOTE, B. *The Economic Approach to Social Capital*. *NBER Working Paper 7728*. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2000.
- GONZÁLEZ BOMBAL, I. (comp.). *Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el Desarrollo local*. Buenos Aires: CEDES/CENOC/Universidad Nacional General Sarmiento, 2004.
- HADENIUS, A. y UGGLA, F. Making civil society work, promoting democratic development: what can states and donors do? *World Development*, 1996, 24(10): 1621-1639.
- ISHAM, J.; NARAYAN, D. y PRITCHETT, L. Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data. *The World Bank Economic Review*, 1995, 9(2): 175-200.
- KAUFMAN, D.; KRAAY, A. y ZOIDO-LOBATON, P. *Governance Matters. Policy Research Working Paper 2196*. Washington, D.C.: World Bank, 1999.
- KAVIRAJ, S. y KHILNANI, S. (eds.). *Civil society. History and Possibilities*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- KEANE, J. *Global civil society?* Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- KLIKSBERG, B. Capital Social y Cultura: Claves Esenciales del Desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 1999, 69: 85-102.

- KLIKSBERG, B. y TOMASSINI, L. (eds.). *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. México: BID/Fundación Felipe Herrera/Universidad de Maryland/Fondo de Cultura Económica, 2002.
- KNACK, S. y KEEFER, Ph. Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures. *Economics and Politics*, 1995, 7: 207-27.
- KRISHNA, A. y SHRADER, E. Social Capital Assessment Tool. *Social Capital Initiative Working Paper 22*. Social Development Department. Washington D.C.: World Bank, 1999.
- LADD, E. C. *The Ladd Report*. New York: The Free Press, 1999.
- LADD, E. C. y BOWMAN, K. H. *Public opinion in America and Japan. How we see each other and ourselves*. Washington D.C.: The AEI Press, 1996.
- LANDIM, Leilah. Non-Governmental Organizations in Latin America. *World Development*, 1988, 15 (supplement): 29-38.
- LANE, R. E. *The loss of happiness in market democracies*. New Haven: Yale University Press, 2000.
- LEDERMAN, Daniel; LOAYZA, N. y MENÉNDEZ, A. M. *Violent Crime: Does Social Capital Matter?* Washington D.C.: World Bank, 1999.
- LESSER, E. *Knowledge and social capital. Foundations and applications*. Boston: Butterworth-Heinemann, 2000.
- LIN, N. *Social capital. A Theory of social structure and action*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- LIPSET, S. M. *American exceptionalism. A double-edged sword*. New York: W. W. Norton, 1996.
- LIPSET, S. M. y SCHNEIDER, W. *The Confidence Gap. Business, labor and government in the public mind*. New York: The Free Press, 1983.
- MCLEAN, S.; SCHULTZ, D. A. y STEGER, M. (eds.). *Social Capital. Critical Perspectives on Community and «Bowling alone»*. New York: New York University Press, 2002.
- MOSER, C. Confronting Crisis: A Comparative Study of Household Responses to Poverty and Vulnerability in Four Poor Urban Communities. *Environmentally and Socially Sustainable Development Studies and Monographs Series 8*. Washington D.C.: World Bank, 1996.
- NARAYAN, D. *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*. Documento de trabajo de investigación sobre políticas 2167. Washington D.C.: World Bank, 1999.
- *Can Anyone Hear Us? Voices of the Poor*. Washington, D.C.: World Bank, 2000.
- NARAYAN, D.; CHAMBERS, R.; SHAH, M. y PETESCH, P. *Global Synthesis: Consultations with the poor*. Documento presentado en el taller Global Synthesis, Poverty Group, Washington D.C., 22-23 de septiembre de 1999.
- NARAYAN, D. y PRITCHETT, L. Cents and sociability: household income and social capital in rural Tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 1999, vol. 47, n.º 4: 871-897.
- NORTH, D. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge y New York: Cambridge University Press, 1990.
- NÚÑEZ DEL ARCO, J. (ed.). *Políticas de ajuste y pobreza. Falsos dilemas, verdaderos problemas*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1995.
- OLSON, M. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press, 1982.
- *Power and prosperity. Outgrowing communist and capitalist dictatorships*. New York: Basic Books, 2000.
- PNUD. *Índice de desarrollo de la sociedad civil de Argentina*. Total País. Buenos Aires: PNUD/BID/GADIS, 2004.
- *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*. Madrid: PNUD Mundi Prensa, 2004.
- *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.
- PRZEWORSKI, A. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

- PUTNAM, R. D. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- *Bowling alone. The collapse and revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 1999.
- (ed.). *Democracies in flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Societies*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- PUTNAM, R. D. y FELDSTEIN, L. M. *Better together. Restoring the American Community*. New York: Simon & Schuster, 2003.
- SKOCPOL, T. y FIORINA, M. (eds.). *Civic engagement in American Democracy*. Washington: The Brookings Institution/Russell Sage Foundation, 1999.
- SMITH, R. M. *Stories of peoplehood. The politics and morals of political membership*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- TENDLER, J. *Good Government in the Tropics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.
- TENDLER, J. y FREEDHEIM, S. Trust in a rent-seeking world: health and government transformed in Northeast Brazil. *World Development*, 1994, 22(12): 1771-1791.
- THOMPSON, A. Non-governmental organizations and philanthropy in Latin American: An overview. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organization*, 1997, vol. 8, n.º 4: 337-350.
- *Público y Privado: Las Organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Buenos Aires, 1995.
- TOKMAN, V. E. y O'DONELL, G. *Poverty and Inequality in Latin America: Issues and New Challenges*. South Bend: University of Notre Dame Press, 1998.
- TULCHIN, J. S. y GARLAND, A. M. (eds.). *Social Development in Latin America. The politics of reform*. Boulder: Lynne Rienner, 2000.
- UPHOFF, N. *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*. Ithaca: Cornell University Press, 1984.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. y MADOERY, O. (comps.). *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Buenos Aires: Homo Sapiens, 2001.
- WARREN, M. E. (ed.). *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- WARREN, M. *Democracy and Association*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- WHITMAN, D. *The Optimism Gap*. New York: Walker & Co., 1998.
- WOOLCOCK, M. Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework. *Theory and Society*, 1998, 27(2): 151-208.
- WORLD BANK. *A Toolkit for Measuring Social Capital*. Washington D.C.: Poverty Reduction and Economic Management Division, 2000.
- *Poor People in a Rich Country: A Poverty Report for Argentina*. Washington D.C.: Poverty Reduction and Economic Management Division, 2000.
- *Attacking poverty*. Washington D.C.: World Development Report 2000/2001.
- *Building institutions for markets*. Washington D.C.: World Development Report 2002.