

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2011-2013

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS

LA APATÍA POLÍTICA EN DEMOCRACIA

ALEJO MARTÍN ROMANO REDRUELLO

ENERO DE 2015

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ECUADOR

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

CONVOCATORIA 2011-2013

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS**

LA APATÍA POLÍTICA EN DEMOCRACIA

ALEJO MARTÍN ROMANO REDRUELLO

ASESOR DE TESIS: SERGIO GARCÍA

LECTORES: SOFÍA CORDERO Y NELSON NOGALES GONZALES

ENERO DE 2015

DEDICATORIA

A quienes me preguntaron si seguía
esta maestría para ser diputado:
gracias, me arrancaron una sonrisa.

AGRADECIMIENTOS

A mi familia y a mi novia, que primero se sorprendieron y luego me apoyaron incansablemente para que consiguiera este objetivo.

A mis profesores y compañeros, que me generaron dudas con respecto a este tema tan complicado e hicieron todo lo posible por resolverlas.

A Aníbal Fernández, que contribuyó a la causa con la colección completa de Jauretche.

A esos apáticos que se sentaron a conversar conmigo a pesar de su falta de interés.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN.....	7
CAPÍTULO I.....	8
MARCO CONCEPTUAL Y NUEVO CONCEPTO DE APATÍA POLÍTICA.....	8
Introducción: Breve historia de la participación ciudadana en democracia.....	8
El concepto de apatía política en la teoría.....	17
Qué es y qué no es la apatía política.....	22
Apatía y descontento.....	23
Apatía y legitimidad democrática.....	25
Apatía y desconfianza.....	25
Apatía y participación.....	26
Apatía, interés en la política e información.....	27
Apatía y abstención electoral.....	28
Apatía y desafección.....	29
CAPÍTULO II.....	32
OPERACIONALIZACIÓN DE LA APATÍA POLÍTICA.....	32
CAPÍTULO III.....	47
LOS MECANISMOS CAUSALES DE LA APATÍA POLÍTICA.....	47
Sobre el sistema político y sus componentes.....	50
“La política sirve para que el mundo no se vuelva loco”.....	50
“Uno confía en un político y luego no es como esperaba”.....	51
“Los políticos son un simulacro de lo que deberían ser”.....	52
“Ser profesional te permite construirte a ti mismo”.....	54
Sobre la participación política.....	54
“¿Sirve la participación ciudadana? Sí, ese es el chiste, se supone”.....	55
“La participación formal es mucho drama”.....	56
“Una persona más o menos entre doscientas no cambia mucho”.....	57
Sobre la información.....	58
“Prefiero no leer de política; es para amargarme”.....	58

“Cada quien jala para su propio molino”	60
“En lugar de expresar opiniones, mucha gente predica como testigo de Jehová”	61
CAPÍTULO IV	64
LA APATÍA POLÍTICA Y EL MARCO LEGAL ECUATORIANO.....	64
Rafael Correa: Ciudadanía vs. partidocracia.....	65
La participación directa en el marco legal de la Revolución Ciudadana.....	66
El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: ¿Qué es y para qué sirve?.....	68
El problema de la participación propuesta desde el Estado.....	71
Conclusiones y recomendaciones.....	73
BIBLIOGRAFÍA.....	79
ANEXOS.....	85

RESUMEN

El siguiente estudio se enfocará en el tema de la apatía política. En el primer capítulo, luego de una discusión entre las democracias representativa y participativa que servirá para preparar el terreno, se pretenderá dilucidar qué significa y qué no significa (aunque quizá no en este orden) el concepto esquivo de apatía política. El estado de la cuestión sobre su desarrollo intentará demostrar que las formas de definirlo han sido pocas y, sin embargo, varias las formas de operacionalizarlo, para dar como resultado un cúmulo teórico esporádico y no acumulativo.

El objetivo del segundo capítulo será, ya con una definición sólida de apatía política, operacionalizar el concepto, es decir, volverlo cuantitativamente mensurable, de manera que se pueda determinar con precisión la cantidad de apáticos en una determinada sociedad. Ante la imposibilidad de realizar encuestas representativas a nivel nacional, el concepto que resulte de las disquisiciones de este segundo capítulo será utilizado para obtener una pequeña muestra de apáticos.

A ellos se les realizarán entrevistas para descubrir posibles mecanismos causales de esta actitud hacia la política: ¿Se culpa al sistema político? ¿Se culpa a la clase política, el componente más visible de dicho sistema? ¿Hay un *mea culpa* por parte del propio individuo? Los resultados se expondrán en el tercer capítulo.

Finalmente, en el cuarto y último capítulo se relacionarán los mecanismos causales de la apatía política con el marco del actual sistema político ecuatoriano, tomando en cuenta sus características y las opciones de participación que ofrece a la ciudadanía. A partir de este análisis, se harán recomendaciones sobre el camino que debería seguir la democracia ecuatoriana para fomentar verdaderamente la participación de sus ciudadanos.

CAPÍTULO I
MARCO CONCEPTUAL
Y NUEVO CONCEPTO DE APATÍA POLÍTICA

*Responsables de este o aquel mal son, además de sus
ejecutores activos, quienes desempeñan el papel de
cómplices o colaboradores necesarios
por su misma pasividad.*

Aurelio Arteta

*El momento en que alguien dice
“¿Y a mí qué me importa?” con relación a los
asuntos del Estado, ese Estado debe
considerarse perdido.*

Jean-Jacques Rousseau

Introducción: Breve historia de la participación ciudadana en democracia

La democracia no es promovida por los políticamente apáticos ni fue pensada originalmente para ellos. Debido a que nace históricamente como respuesta al acaparamiento de poder por parte de élites políticas, requiere cierto grado de implicación de las clases populares en los asuntos públicos¹. Si bien es cierto que son los intelectuales o las vanguardias de los grupos “revolucionarios” los que usualmente dirigen la maquinaria comunicativa de la democratización —en particular, “la negociación, el trato y el diseño de pactos con las élites que detentaban el poder bajo el régimen anterior” (Arato, 1999: 117)—, el proceso resulta intrascendente si se cuenta con una base popular apática.

Asimismo, una vez instaurada la democracia, esta sigue necesitando una ciudadanía movilizadora e informada. Este es, al menos, el ideal democrático, y la razón es lógica: “Cuando la mayoría de los miembros del electorado conoce qué políticas son las mejores

¹ “La democracia y los movimientos sociales comparten mucha historia. Los movimientos que lucharon por abolir la esclavitud, el movimiento a favor del sufragio universal, el movimiento de los derechos civiles, todos ellos ayudaron a crear más democracia. Los excluidos y sus aliados desafiaron a los gobernantes por medio de acciones colectivas no convencionales, a un costo considerable, antes de que pudieran conseguir derechos políticos en igualdad de condiciones. En general, *quienes se movilizaron demandaban no solo una democracia más completa, sino la democracia misma* [...]. El contexto de los movimientos es la exclusión del ámbito político: una amplia mayoría de la población no tiene acceso político, pero quiere tenerlo” (Oberschall, 2001: 25 y 27; sin cursivas en el original).

para sus intereses, el gobierno se ve forzado a seguir aquellas políticas para evitar su fracaso” (Downs, 2007: 107). Así pensaron los “padres de la democracia” a este sistema político: la ciudadanía “no [podía] prescindir de la virtud, entendida como amor a la cosa pública, pues al mismo tiempo [debía] promoverla, alimentarla y fortalecerla” (Bobbio, 1985: 24).

Pateman (2000: Caps. I y II) subraya una diferencia fundamental entre los que ella considera cinco autores básicos de la teoría clásica democrática: James Mill, Jeremy Bentham, Jean-Jacques Rousseau, John Stuart Mill y G. D. H. Cole. Los dos primeros, J. Mill y Bentham, proponen un modelo de democracia *representativa* en el que la función de la participación ciudadana es únicamente el control de los representantes, mientras que Rousseau, J. S. Mill y Cole plantean una democracia (denominada *participativa*) en la que la intervención de la ciudadanía sirve no solo para controlar a los representantes, sino también para integrar a la sociedad y, al mismo tiempo, educarla para la democracia.

Ambas tendencias, sin embargo, se unen en el convencimiento de que la participación ciudadana debe ser masiva, si no completa: parafraseando a Rousseau —de quien luego abrevó el resto de los teóricos clásicos mencionados—, Pateman (2000: 23) expresa que “la única norma aceptable para todos es aquella cuyos beneficios y gravámenes son compartidos equitativamente; el proceso participativo garantiza que esa igualdad política se haga efectiva en la asamblea en la que se toman las decisiones”. Tan importante es la participación para el ilustrado ginebrino que llega a asegurar que, “a menos que cada individuo sea ‘forzado’ a lo largo del proceso participativo a ejercer acciones socialmente responsables, no puede haber leyes que garanticen la libertad de todos” (Pateman, 2000: 26). La secuencia básica es la siguiente: no se puede construir una voluntad general sin el aval de todos los ciudadanos —un aval que no puede ser legado a “representantes del pueblo”, sino únicamente constituido a partir de la expresión de las opiniones personales—, y solo la voluntad general puede crear leyes justas y aplicables a la sociedad en su conjunto.

Parece entonces claro que, para los teóricos clásicos de la democracia, el carácter activo y participativo del ciudadano era indispensable. Primero, a los gobernantes les resultaría mucho más fácil someter a los gobernados si estos fueran apáticos, si se desligaran de las instancias políticas y no ejercieran ningún control —como en los sistemas políticos previos a la democracia—. Segundo, las leyes perderían su legitimidad si no

estuvieran avaladas por la voluntad popular, que integra a los componentes de la sociedad bajo un sentir común². Finalmente, sin su participación activa, a los ciudadanos les resultaría más difícil la adquisición de un carácter democrático, que, como pensaban estos teóricos —especialmente Cole (Pateman, 2000: 35-44)—, permite una sociedad más propensa a la igualdad. Se intuyó, así, en un primer momento de la historia de la teoría democrática, que la apatía política de altos porcentajes de la ciudadanía resultaba perjudicial.

Sin embargo, luego de la Segunda Guerra Mundial, “la teoría democrática empírica invalidó las concepciones idealizadas del ciudadano democrático: un sinnúmero de encuestas mostró una importante presencia de apatía política, de desconfianza hacia los políticos y de sentimientos de impotencia, más que de información o de participación” (Maravall, 2009: 911). Rendidos ante la aquiescencia por parte del pueblo europeo al ascenso de grupos totalitarios al poder —evidenciada, por ejemplo, en el tránsito que vivió la República de Weimar, caracterizada por una nutrida participación de las masas, hacia el fascismo (Pateman, 2000: 2)—, los teóricos de la política comenzaron a ver al elitismo como el camino más razonable para la democracia.

Ya en 1929, el filósofo español José Ortega y Gasset despotricaba en su libro *La rebelión de las masas* contra la incursión de las clases de menor estatus socioeconómico en la vida social, cultural y política del Viejo Continente:

Hay un hecho que, para bien o para mal, es el más importante en la vida pública europea. Este hecho es el advenimiento de las masas al pleno poderío social. Como las masas, por definición, *no deben ni pueden dirigir su propia existencia*, y menos regentar la sociedad, quiere decirse que Europa sufre ahora la más grave crisis que a pueblos, naciones, culturas, cabe padecer (Ortega y Gasset, 1972: 37; sin cursivas en el original).

Como más tarde lo harían los politólogos correspondientes a la teoría elitista de la democracia, Ortega y Gasset pretendía confinar a esos grupos menos pudientes y más numerosos de la sociedad a un mero rol de espectadores de la lucha por el poder. Joseph Schumpeter justificó este punto de vista expresando que el hombre medio solo “comprende

² Es clave la distinción entre la “voluntad de todos” y la “voluntad popular”: “Como en ella se involucra al bien privado, la voluntad de todos puede ser corrompida con la promesa de la ganancia individual, abriendo la posibilidad de la demagogia” (Faber, 2011: 301); la voluntad general, en cambio, “[aún]a las] diversas capacidades individuales en una forma que les permita una expresión colectiva y las convierta en una ‘fuerza común’, cuyo objetivo sea la preservación y el bienestar de la comunidad” (Grimsley, 1988: 126).

las cosas que conciernen directamente a él, a su familia, a sus negocios, a sus aficiones, a sus amigos y enemigos, a su municipio o barrio, a su clase, iglesia, sindicato o a cualquier otro grupo social del que sea un miembro activo” (1996: 331). Por lo tanto, en la vida política, se pensaba, los miembros de las masas eran solo aptos para elegir a las élites que detentarían el poder, pero no candidatos a detentarlo ellos mismos.

La teoría elitista de la democracia también se mostró escéptica ante la capacidad de la sociedad de llegar a una “voluntad general” o “bien común”. Parte de su crítica se enfocó en el tipo de comunidad para la cual los teóricos clásicos de la democracia proponían sus argumentos; por ejemplo, en el caso de Rousseau, “una ciudad-Estado no industrial” (Pateman, 2000: 22), es decir, nada parecido a las sociedades actuales o incluso a las de comienzos del siglo XX. En pequeñas urbes con población homogénea es posible que los ciudadanos queden “efectivamente comprometidos, desde su propia individualidad, en la búsqueda del bien común por encima de sus intereses particulares”, como dice Rubio-Carracedo (2000: 160), por dos razones: primero, porque su homogeneidad permite que los intereses particulares y los colectivos no varíen en gran medida; y, segundo, porque faculta el reconocimiento de y la aplicación de sanciones a los *free-riders*, es decir, aquellos que no cargan con el trabajo de participar de la acción colectiva pero de todas formas reciben los beneficios de ella.

Sin embargo, ¿cómo funciona la “voluntad general” en países de decenas de millones de habitantes caracterizados, además, por la heterogeneidad? Como explica Mancur Olson, “[un] problema que se plantea para organizar y mantener grupos socialmente heterogéneos es que parece menos probable que estos se pongan de acuerdo acerca de la naturaleza exacta del bien colectivo del cual se trate, o sobre qué cantidad vale la pena adquirir” (2007: 209). Por otro lado, el elitismo democrático negó la pureza de la noción de “voluntad general” por considerarla “un constructo social sin base racional, una voluntad ‘manufacturada’ más que realmente popular” (Evans, 1997: 243), “el producto y no la fuerza propulsora del proceso político” (Schumpeter, 1996: 336).

Otra crítica del elitismo democrático a los teóricos clásicos es su poco interés en la libertad negativa del individuo; por ello, rescata las nociones del liberalismo y su defensa del individualismo. Esto implica que la “capacidad reguladora y coercitiva [del Estado] debe limitarse para que sus agentes no interfieran en las libertades sociales y políticas de

los ciudadanos individuales, y estos puedan fomentar sus *intereses particulares* en relaciones competitivas con los demás” (Held, 2001: 96; sin cursivas en el original). La participación política, en este caso, debe dejar su lugar, en la escala de preferencias, a la persecución de metas individuales o, incluso, al goce del tiempo libre, si el ciudadano así lo desea. Aunque insta a seguir ejerciendo control sobre los representantes políticos, Benjamin Constant también hace su alegato a favor de la libertad negativa: “[E]n la especie de libertad de que nosotros somos susceptibles, cuanto más tiempo nos deje para nuestros intereses privados el ejercicio de los derechos políticos, más preciosa será para nosotros la misma libertad” (1998: 140)”. La sugerencia de Rousseau de “forzar” a los ciudadanos a participar resulta, entonces, inviable: el ciudadano que ejerce su libertad negativa, su individualismo, es libre de no ejercer otros derechos.

En resumen, ante una situación tan compleja —caracterizada por la imposibilidad de educar al ciudadano medio en cuanto a la enorme gama de asuntos públicos, por la incapacidad de formar una voluntad general autónoma y por el avance aparentemente incontenible del liberalismo y su defensa de la libertad negativa—, la ya existente apatía de la población de todos o casi todos los países industrializados pasó a ser vista, en realidad, como un alivio. Mientras menos quisieran influir las masas en cuestiones sobre las que no entendían, mejor. La deliberación y la posterior toma de decisiones debían quedar restringidas a pequeñas élites interesadas y preparadas³.

El tamaño de los Estados, además, terminó por zanjar la discusión entre democracia representativa y democracia participativa, que se inclinó por la primera ante la supuesta imposibilidad de la segunda. Ya en 1787, James Madison escribía que “en una democracia el pueblo se reúne y ejerce la función gubernativa personalmente; en una república se reúne y la administra por medio de sus agentes y representantes. Una democracia, por vía de consecuencia, estará confinada en un espacio pequeño. Un república puede extenderse a

³ Los componentes de estas élites, según los teóricos que las proponían como rectoras del proceso político, serían, como en el significado primero de la palabra *aristocracia*, “los mejores” entre la población. Quedan así fuera de contexto advertencias como la de John Dewey: “Los seres humanos individuales pueden perder su identidad entre la muchedumbre, o en un acuerdo político, o en una sociedad anónima, o en las votaciones. Pero esto no significa que un misterioso organismo colectivo tome decisiones, sino que algunas personas que saben lo que tienen entre manos se aprovechan de la fuerza de la masa para conducir a la muchedumbre a su manera, para manipular una maquinaria política, o para dirigir los asuntos de una empresa (Dewey, 2004: 67). Al final, el único trabajo de la masa era, se suponía, *elegir bien*.”

una amplia región” (2006b: 53)⁴. La preferencia del pensador estadounidense por la democracia representativa se hace evidente también en su caracterización de los representantes, a quienes define como “un grupo escogido de ciudadanos cuya prudencia puede discernir mejor el verdadero interés de su país, y cuyos patriotismo y amor a la justicia no estará dispuesto a sacrificar ante consideraciones parciales o de orden temporal” (Madison, 2006a: 39).

Aunque de Madison en adelante la teoría política dejó de dudar sobre la necesidad de representantes en el Estado-nación, hubo autores que pretendieron dar a la representación un cariz más participativo. Estos argumentaron que la ciudadanía era apta para más que la mera selección de representantes mediante la participación electoral, y propusieron dos figuras legales para dotar a los representados de un mayor poder: el mandato imperativo y la revocabilidad del mandato.

Ahora bien, antes de explicar estas sugerencias más participativas cabe detenerse un instante en la que se considera la característica esencial de la representación: la autorización. Como explica Joseph Tussman: “La esencia de la representación es la delegación o la concesión de autoridad. Autorizar a un representante es conceder a otro el derecho de actuar por uno. Dentro de los límites de esa concesión de autoridad, uno, de hecho, se encomienda por adelantado a la decisión o la voluntad de otro” (en Pitkin, 1972: 43). Sin embargo, esta concesión no implica para el representante político una obligación (entendida en el sentido más estricto) hacia su representado: “El hecho de que nuestros gobernantes sean electos no los hace menos gobernantes [...]. Mandar a nuestros representantes al Congreso no es lo mismo que mandar a nuestros sirvientes al mercado. Simplemente hemos designado a la persona o a las personas a cuyo juicio o voluntad nos hemos subordinado” (Tussman, en Pitkin, 1972: 43).

Los partidarios de la representación, conscientes del poder que pierden los ciudadanos al autorizar a alguien más para que les dé voz, sostienen que el castigo para el representante que desoye a sus representados es simplemente la no reelección: en una elección subsiguiente, los representados que se sientan defraudados votarán a otro candidato, y el representante que los haya defraudado no retendrá su puesto. No obstante,

⁴ Se entiende que al hablar de “democracia” se está refiriendo a la democracia participativa y que al hablar de “república” se está refiriendo a la democracia representativa.

los teóricos de la participación no consideran suficiente esta rendición de cuentas retrospectiva. Tal como opera en la mayor parte del mundo, la democracia representativa es para ellos “un sistema en el que los representantes nunca pueden afirmar con completa confianza y certeza ‘nosotros el pueblo’” (Manin, 2006: 215). Por ello sugieren, como ya se ha dicho, el mandato imperativo y la revocabilidad del mandato, métodos inmediatos para controlar a los representantes.

El primer método, el mandato imperativo, estipula que, en la asamblea, los representantes deben transmitir directamente la voz —es decir, las decisiones— de sus representados. Para ello, deben tanto cumplir a rajatabla lo prometido en campaña como darse maneras de informar a los representados y de consultar sus puntos de vista sobre cada asunto nuevo que surja en la agenda de debate.

Sin embargo, el mandato imperativo fue objeto de discusión desde el nacimiento de la democracia moderna, y con justas razones, de las cuales se nombrarán dos. La primera está bien explicada por Sartori: “[L]os representantes no pueden asumir su función decisoria y legislativa en tanto no dejen de ser delegados. En sentido contrario, cuanto más se sometan a las exigencias de sus electores, más afectada se ve su labor de gobierno por la prevalencia de los intereses localistas de estos sobre los intereses generales” (1999: 4). Como los representantes son votados en circunscripciones específicas con intereses específicos, el mandato imperativo podría generar asambleas divididas compuestas por miembros incapaces de llegar a acuerdos y de funcionar en pos de un interés nacional. La Inglaterra del siglo XVII, por ejemplo, previó este problema y lo eliminó de raíz, al estipular que los candidatos a la asamblea eran elegidos para representar a la nación, y no a circunscripciones particulares (Manin, 2006: 202); varios países europeos —entre ellos Alemania, Portugal, Bélgica e Italia— emularon esta solución y la plasmaron en sus Constituciones (Pitkin, 1972: 216).

La segunda objeción al mandato imperativo es la falta de libertad del representante para alterar su punto de vista si se encuentra, una vez en el gobierno, con situaciones impredecibles. Por ejemplo, ante el descubrimiento de que el dinero de que se dispone para obras públicas no es aquel que tenía programado, el sentido común dictará al representante la promulgación de planes más austeros, aun en contradicción con lo que hubiere prometido en campaña.

Una segunda figura legal que tornaría más participativa a la representación es la revocabilidad del mandato, mediante la cual los representados pueden exigir la dimisión de su representante si este no cumple con sus expectativas. Esta figura, hay que mencionarlo, ya aparece en algunas Constituciones, incluida la del Ecuador, que permite la revocabilidad del mandato de todas las autoridades de elección popular (Constitución del Ecuador, art. 105).

Según Manin, la revocabilidad del mandato tiene dos grandes ventajas:

Ser objeto de revocación deja a los representantes *libertad de acción* para enfrentarse a situaciones impredecibles, pero, a la vez, la revocabilidad permanente garantiza una *congruencia entre las preferencias del electorado y las decisiones de los que están en el poder*, ya que los votantes pueden castigar y hacer dimitir a los representantes con cuyas decisiones no estén de acuerdo (Manin, 2006: 205; sin cursivas en el original).

Sartori, por su parte, al hacer un recuento de lo que conlleva la representación electiva, menciona la “posibilidad de destitución (*removability*)”, aunque especifica que esta debe ocurrir “únicamente en momentos determinados, por ejemplo, mediante un *castigo electoral*” (1999: 4; con cursivas en el original). La revocabilidad del mandato, para los partidarios de la representación más pura, es una traba. Los representantes, al tener siempre presente sobre sus cabezas esa amenaza, pueden desviarse de la búsqueda de aquello que sus representados *necesitan* en pos de aquello que sus representados inmediatamente *quieren*.

En suma, la discusión entre representación y participación no está zanjada. Incluso Sartori, quien, como se ha visto, defiende a la primera, expresa que “[l]as instituciones representativas nos decepcionan, sin duda” (1999: 2), para luego concluir que la representación “ha de configurarse normativamente, ha de encontrar un equilibrio delicado entre receptividad y responsabilidad, entre rendición de cuentas y comportamiento responsable, entre gobierno *de* y gobierno *sobre* los ciudadanos” (1999: 6; con cursivas en el original). Sobre los límites que la representación pone a la participación, habrá que rescatar las palabras de Robert Dahl: “[L]a naturaleza de la idea de democracia y sus orígenes impiden que jamás se haya de perder la esperanza de trascender dichos límites creando nuevas formas e instituciones democráticas, o recreando las antiguas” (1991: 271).

En este sentido, parece que desde hace algunos años las democracias han empezado una vez más un proceso de cambio. El paradigma que había instaurado la ya descrita teoría elitista, que analizaba la realidad política como una separación entre las masas irracionales y apáticas y las élites informadas e interesadas, está poco a poco cediendo lugar a intentos que pretenden formar espacios deliberativos, es decir, “espacio[s] para la interacción cara a cara en [los cuales] los individuos se acoplen efectivamente en la discusión sobre los fundamentos morales de la política” (Avritzer, 2002: 39). Hay ejemplos de ello en la mayoría de países de nuestro continente, empezando por el Presupuesto Participativo de Porto Alegre, quizá la experiencia más exitosa de democracia deliberativa en Latinoamérica, y siguiendo con experimentos diversos tales como los consejos asesores presidenciales (CAP) del gobierno de Michelle Bachelet, en Chile, y los consejos comunales en Venezuela, con resultados irregulares.

Los nuevos teóricos de la participación, en este ir y venir sobre las ventajas y desventajas de la implicación del pueblo en democracia, critican a la teoría elitista, “primero, que no diera cuenta de la diferencia entre élites democráticas y no democráticas [...], y, segundo, su incapacidad para entender la movilización de masas”, que, si bien puede ser antiinstitucional (y, por lo tanto, convertirse en un riesgo para el proceso político), en cambio también puede ayudar —como en la mayor parte de Latinoamérica— a la consolidación de la democracia (Avritzer, 2002: 22-23). Tratan de combatir, entonces, la separación maniquea entre élites dotadas y masas irracionales, con el poder efectivo en manos de las primeras y una soberanía ficcional en manos de las segundas, que parece haber resultado contraproducente para las relaciones entre gobernantes y gobernados en muchas partes del mundo.

En un plano más sociológico, los teóricos de la democracia participativa advierten que la noción del individuo pregonada por el liberalismo, aquella en la que el ciudadano busca su beneficio personal por sobre el colectivo en una sociedad de libre mercado, rompe con “las anteriores formas de sociabilidad. Por el contrario, pierden importancia las organizaciones comunitarias, los lazos de reciprocidad y, en general, las motivaciones valóricas de antes” (Lechner, 1996: 137). Se han creado comunidades de individuos aislados entre sí en detrimento de la confianza interpersonal y del debate público, fundamentales para la formación de un contrapeso popular al Estado.

Ya no alcanzan la división horizontal de poderes —llevada a cabo dentro de la misma clase política— ni el control vertical que proporcionan las elecciones cada cuatro años; ninguna de estas dos modalidades otorga a las democracias actuales una legitimidad completa. Que los ciudadanos esperen a que las élites se decidan para asentir o disentir no se toma hoy por hoy como una ciudadanía plena. Se cree necesaria la recuperación de una sociedad civil movilizada que funcione como “una espina clavada en el flanco del poder político” (Keane, en Portantiero, 1999: 37), que organice las demandas de una ciudadanía participativa e interesada a partir de su deliberación sobre los asuntos públicos en un espacio (asimismo) público.

En un escenario que aboga por una nueva confianza en las capacidades participativas de la sociedad, cabe preguntarse, entonces, si los ciudadanos de las actuales democracias están (y se sienten) a la altura del reto. La teoría de los movimientos sociales pide hoy la construcción de “una esfera pública activa, separada de la administración pública, que se convierta en el lugar donde se tematizan nuevos asuntos, se presenten nuevas identidades y emerja la innovación institucional” (Avritzer, 2002: 39). ¿Cómo funcionará esta esfera pública si se descubre que los individuos se desentienden de los asuntos que son de todos, como lo retrata el elitismo democrático? Este nuevo tipo de democracia, la democracia deliberativa, tampoco fue pensada para los políticamente apáticos.

El concepto de apatía política en la teoría

Pero ¿qué es la apatía política? Este concepto entra sin duda en el conjunto de los que Collier y Levitsky (1997) —tomando la terminología del filósofo W. B. Gallie— llaman “*essentially contested concepts*”, es decir, conceptos operacionalizados y definidos de distintas maneras por varios autores. Pertenece, asimismo, dentro del campo de los estudios políticos, al subcampo de la cultura política, que estudia las “orientaciones específicamente políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como actitudes relacionadas con la función de uno mismo dentro del sistema” (Almond y Verba, 2007: 179).

Es indispensable, entonces, mencionar como un predecesor de los trabajos sobre la apatía política a Philip Converse (1964), quien estudió el funcionamiento de los sistemas de creencias en los públicos de masas. Converse define *sistema de creencias* como “una

configuración de ideas y actitudes en la que los elementos se mantienen juntos por alguna forma de coherencia⁵ o interdependencia funcional” (1964: 3). No obstante, sostiene que el sistema de creencias de un individuo pierde coherencia (es decir, se vuelve inestable) ante la ausencia de información o de interés (Converse, 1964: 51); si se entrevistara a este individuo, se descubriría poca concordancia entre su posición manifiesta con respecto al sistema político y sus actitudes hacia distintas partes del mismo. Una conclusión del trabajo de Converse aplicable directamente en esta disertación es su descubrimiento de que las élites, por estar en la “cumbre” del sistema político y, consecuentemente, disponer de más información, poseen sistemas de creencias más cohesionados y coherentes. Las masas, por su parte, están menos informadas y, por lo tanto, “contienen una cantidad significativa de gente que [...] ofrece opiniones desatinadas cuya dirección cambia al azar a lo largo del tiempo” (Converse, 1964: 49).

Gabriel Almond y Sidney Verba ampliaron asimismo el subcampo de la cultura política con su libro *La cultura cívica*, que data de 1963 y provee ideas interesantes sobre la relación entre los sistemas de creencias y los regímenes democráticos. Los autores se muestran optimistas con respecto al futuro de las democracias, y manifiestan, ante la evidencia de que cada vez más grupos de personas solicitan su ingreso al sistema político, que se está creando una “nueva cultura política mundial”, “una cultura política de participación” (Almond y Verba, 2007: 172). Sin embargo, aclaran que la democracia, para operar en todo su potencial, necesita más que las normas legales: “[l]o que debe aprenderse de una democracia es cuestión de actitudes y sentimientos, y esto es más difícil de aprender” (Almond y Verba, 2007: 173).

La democracia como régimen político necesita, pues, que sus ciudadanos expresen una cultura política acorde: requiere, en la explicación de Almond y Verba, que los individuos conozcan, puedan evaluar y se interesen por las cuatro dimensiones del sistema político (el sistema como objeto general, sus *inputs*, sus *outputs* y el individuo mismo como

⁵ La palabra utilizada por Converse es *constraint*, que se traduce al español como “restricción” o “constreñimiento”. Sin embargo, Converse escribe: “[C]onstraint’ may be taken to mean the success we would have in predicting, given initial knowledge that an individual holds a specified attitude, that he holds certain further ideas and attitudes” (1964: 3). Explica que, si, por ejemplo, una persona se opone a la seguridad social, probablemente sea conservadora y se oponga asimismo al aumento de los impuestos, a la nacionalización de las industrias privadas, etc. Eso es lo que Converse entiende por *constraint*: una unión lógica y consecuente entre distintas actitudes; es decir, coherencia.

objeto)⁶ (Almond y Verba, 2007: 180-181). La cultura política de los ciudadanos de una democracia se aleja del ideal cuando aquellos dejan de interesarse por los *inputs* que pueden ofrecer al sistema mediante su participación y cuando infravaloran su propia importancia en dicho sistema.

A partir de *La cultura cívica* cobra más importancia la pregunta realizada al final del apartado anterior, que se puede reformular de esta manera: ¿poseen los ciudadanos de las actuales sociedades una cultura política acorde con los ideales de democracia que se plantean en la teoría y en la práctica? El estudio de la apatía política que se concibe aquí pretende acercar una respuesta. Pero ya es necesario volver al tema.

Quienes iniciaron la discusión científica⁷ sobre la apatía política fueron tal vez Lazarsfeld, Berelson y Gaudet con su reconocida obra *El pueblo elige*⁸. Sin embargo, no lo hicieron de manera directa. El objetivo de su investigación, como ellos mismos lo exponen, es “descubrir ciertos procesos que constituyen el fundamento de la formación de opiniones y del comportamiento político” (Lazarsfeld *et ál.*, 1962: 45). Para ello, entrevistaron a una muestra representativa de ciudadanos del condado de Erie, en Ohio, EE. UU., previo a las elecciones presidenciales estadounidenses de 1940.

El tema de la apatía política se relaciona con *El pueblo elige* de manera indirecta porque sus autores presentan, en su mayor parte, una obra descriptiva del comportamiento político en general. De lado quedan las teorizaciones sobre la normatividad del asunto, más allá de alguna opinión aislada como esta: “Los no votantes constituyen un serio problema en una democracia” (Lazarsfeld *et ál.*, 1962: 87). El quinto capítulo, titulado “Participación del pueblo en la elección”, ocupa menos de 15 páginas y exhibe solamente cifras sobre el interés de los votantes, desagregados por nivel de educación y género. Sin embargo, es un ejemplo ineludible de un estudio científico social. Las especificaciones sobre el método de investigación que utilizó han servido de guía a quienes luego decidieron ahondar en el tema de la apatía política.

⁶ Por *input* se entiende “la corriente de demandas que va de la sociedad al sistema político y la conversión de dichas demandas en principios gubernativos de autoridad”; por *output* se entiende el grupo de procesos administrativos “mediante el cual son aplicados o impuestos los principios de autoridad del gobierno” (Almond y Verba, 2007: 181).

⁷ Hago esta distinción para separar los estudios sistemáticos y basados en referentes empíricos, típicos de la ciencia política, de aquellas disquisiciones filosóficas como la de Rousseau —y muchos otros antes y después de él—.

⁸ La primera edición data de 1944.

Un ejemplo de los estudios que sucedieron al de Lazarsfeld *et ál.* es el de Morris Rosenberg (1955), quien decidió aislar algunas causas de la apatía política a partir de 70 entrevistas cualitativas. Rosenberg llegó a la conclusión de que hay tres grandes respuestas a la pregunta de por qué la gente pierde interés por la política: a) las consecuencias “amenazantes” de la actividad política; b) la futilidad de la actividad política; y c) la ausencia de estímulos para actuar. El investigador analiza la primera causa de esta manera: “En una sociedad democrática, la política es *controversial*, y la controversialidad, aunque puede fomentar el interés, también acarrea consecuencias interpersonales potenciales que pueden promover la inactividad política” (Rosenberg, 1955: 354; las cursivas aparecen en el texto original). Las otras dos causas son más cercanas a la experiencia ciudadana del día a día; en este sentido, las preguntas (válidas, por lo demás) que se hace la gente desinteresada por la política podrían ser “¿De qué sirve ser políticamente activo si existe una estructura que torna intrascendente la voz del ciudadano?” y “¿De qué sirve ser políticamente activo si no puedo con ello satisfacer automáticamente mis necesidades?”.

Mientras que el artículo de Rosenberg es objetivo, pues no acepta el papel de defensor ni el de crítico de la apatía política, hay otros que no lo son tanto. En este grupo podemos destacar el estudio “*The non-voter—Who he is, what he thinks*” (1944), de Gordon Connelly y Harry Field. En él, los autores manejan estadísticas sobre la abstención electoral de los ciudadanos estadounidenses en la carrera presidencial de 1940, que enfrentó al demócrata Franklin Delano Roosevelt —quien buscaba (y consiguió) su tercer mandato consecutivo— con el republicano Wendell Wilkie.

Connelly y Field proyectan a las elecciones presidenciales de 1944⁹ los resultados de la de 1940, que muestran, para su desagrado, que en 11 de los 48 estados del país había acudido a las urnas menos del 50% de los posibles votantes. Su preocupación se hace evidente:

En la elección de este año hay muchas cosas en juego. Supuestamente, dos filosofías de vida competirán por la administración de la economía doméstica. Además, el candidato que gane tendrá un control considerable sobre la clase de paz a escribirse¹⁰, lo que, por su parte, afectará las vidas de no solo 132 millones de estadounidenses, sino también la de dos mil millones de seres humanos alrededor del mundo. La que a plena vista es la guerra más cara de la historia todavía debe

⁹ Entre FDR (nuevamente) y el republicano Thomas Dewey.

¹⁰ No debe olvidarse que en 1944 el mundo estaba envuelto en la Segunda Guerra Mundial, que aún duraría un año más.

ser concluida por la nación más fuerte de la Tierra. ¡Las responsabilidades difícilmente podrían ser mayores! (Connelly y Field, 1944: 175).

En su estudio, los investigadores lanzan un llamado de atención a la responsabilidad cívica de sus compatriotas para que se presenten a votar, y dejan ver claramente su posición con respecto a la apatía política: “Si concordamos con Thomas Jefferson en que es más fuerte aquel gobierno ‘del cual todo hombre se siente parte’, debemos ver la ciudadanía incompleta de treinta millones de no votantes como una amenaza seria al gobierno popular” (Connelly y Field, 1944: 187).

No obstante, pese a que los tres estudios mencionados son científicos, sin lugar a dudas, por la sistematicidad de la investigación, su concepto de apatía política es demasiado delgado (como en el caso de Lazarsfeld *et ál.*), demasiado “intuitivo” (como en el caso de Rosenberg) o se confunde con otros conceptos tales como el de abstención electoral (como en el de Connelly y Field).

El estudio de Lazarsfeld *et ál.* no tiene como eje central a la apatía política; ni siquiera la nombra como tal. Su objetivo, como ya se dijo, es descubrir cómo se forman las opiniones políticas. Es en este proceso que descubren que algunas personas no tienen opiniones políticas debido a su falta de interés en el tema. La pregunta que consta en su cuestionario es bastante clara: “¿Le interesa a usted la política?” Sin embargo, como se intentará demostrar más adelante, la apatía involucra más que la falta de interés en la política. Si bien el desinterés es un componente fundamental de la apatía política, no se puede equiparar al apático con quien responde afirmativamente a una pregunta por lo demás ambigua.

Rosenberg, por su parte, llega a sus conclusiones sobre la apatía política de una manera que podríamos determinar “intuitiva”. Los tres determinantes de la apatía que surgen como resultado de su análisis están basados en su interpretación de las entrevistas cualitativas que realizó. Difícilmente sea un estudio replicable a la manera en que lo son los estudios cuantitativos, pues no desglosa el concepto de apatía política en indicadores mensurables.

Finalmente, el artículo de Connelly y Field, si bien trata en esencia sobre la apatía de los ciudadanos estadounidenses con respecto a las votaciones de 1940 y 1944, no desarrolla este concepto per se, sino a través del de abstención electoral, que no es exactamente

equivalente. Que una persona no se presente a votar no significa que sea políticamente apática; para caracterizar a alguien de esa manera influyen otros factores. Un ciudadano puede ir a votar *a pesar* de ser políticamente apático —por ejemplo, en aquellos lugares, como Ecuador, en que el voto es obligatorio—, o puede no ir a votar aun teniendo interés en la política.

Los tres estudios mencionados son ineludibles, dado que fueron los primeros en preguntarse sobre *las características de los ciudadanos* a la hora de participar en política, y no tanto sobre la participación misma. Los investigadores descubrieron, a partir de ellos, que existía una brecha entre la democracia ideal y la real. Sin embargo, da la sensación de que el estudio de la apatía política ha sido poco acumulativo, esporádico y tangencial. Parece, a diferencia de otros temas de la ciencia política, no poseer bases teóricas ni metodológicas desde las cuales construirse como objeto de estudio.

Para empezar, ninguno de los textos mencionados presenta una definición inequívoca de la apatía política. Su significación se da por sentada en estos y otros estudios que utilizan el concepto directa o indirectamente (Burbano de Lara, 2002; Dean, 1960; etc.), y oscila entre el distanciamiento o la indiferencia de los ciudadanos con respecto a la política y la falta de participación —casi siempre se toma como ejemplo único de participación a la abstención electoral—; es decir, entre elementos actitudinales y elementos conductuales.

Dean advierte, incluso, que “la apatía política ha sido generalmente definida tan solo como votar o no votar; la mayoría de las generalizaciones que se han intentado han estado basadas en estudios que utilizan este único criterio” (Dean, 1960: 187). Sin embargo, su respuesta es más bien pobre, pues, antes de definir el concepto, empieza por otorgarle tres dimensiones que poco aportan a su definición (falta de interés en los asuntos políticos, falta de interés en influenciar a otros y abstención). El significado de apatía queda aún más en las tinieblas.

Qué es y qué no es la apatía política

El de apatía política, como se ha dicho, es un concepto difícil de definir. Anduiza y Bosch la agrupan dentro de las actitudes “que denotan una implicación en la política” (2007: 48), y la diferencian de otras actitudes políticas que, en cambio, implican, por un lado,

politización (“posicionamiento o identificación del individuo con respecto a las cuestiones conflictivas existentes en una sociedad”) o, por el otro, satisfacción o insatisfacción.

Hasta ahora, en esta disertación se ha hablado de la apatía de una manera muy general, sin ahondar en detalles que se dan por explicados aun cuando no lo estén completamente. Se ha dicho, por ejemplo, que el ciudadano apático no se interesa por los asuntos públicos, y que, por ello, no aprende a poner el “bien común” por encima de los posibles beneficios personales. Ahora bien, ¿qué son los “asuntos públicos” o, como también se los ha llamado, los “asuntos que son de todos”? Aún más, ¿qué significa exactamente “interesarse” por ellos?

También se ha descrito al apático como alguien que “no se moviliza ni se informa”. Esta afirmación tiene dos partes que es necesario desglosar: por un lado, ¿qué quiere decir “movilizarse” (y, ya que estamos en eso, qué tipo de participación es efectivamente participación política)?; por el otro, ¿sobre qué y cómo debe informarse el ciudadano para no contarse entre los apáticos? La respuesta a estas y otras preguntas alrededor del concepto de apatía permitirá pasar de una enunciación de sus características generales a la aserción de su significado concreto.

Uno de los mayores problemas de la apatía es que a menudo se le otorga una única dimensión: apático es el que no participa, apático es el descontento, apático es el desconfiado... Estas aseveraciones, por separado, no llegan a caracterizar de manera completa el concepto que se quiere trabajar aquí. Es necesario sortear la confusión que se produce entre la apatía y una amplia gama de conceptos similares que, aunque a veces se los utilice como sinónimos, son en realidad posibles causas, efectos o, incluso, procesos paralelos e independientes a la apatía. Resaltar los matices y sopesar las diferencias entre estos conceptos relacionados ayudará a obtener una mayor claridad al momento de intentar una definición de la apatía.

Apatía y descontento

Descontento no es lo mismo que *apatía política*. El descontento político se refiere a la valoración que los individuos hacen del gobierno de turno y está fuertemente influenciado por el desempeño económico del Estado (Montero *et ál.*, 1998). La apatía política, en cambio, tiene un componente generalizador: uno no es apático con respecto a un presidente

o a una rama del gobierno; la apatía —al menos en la acepción que se quiere desarrollar aquí— va dirigida a todos los asuntos políticos. No es un sentimiento coyuntural ni se puede mitigar, como el descontento, cambiando a la clase política o consiguiendo una racha de buen desempeño económico, pues, como argumentan los autores del modelo llamado “tradicional-culturalista” (sobre todo Lerner, 1958, y Almond y Verba, 2007), las actitudes hacia el sistema político en su conjunto son de largo aliento, son “características culturales que dependen de largos procesos de socialización que tienden a ser reproducidos en el tiempo” (Torcal y Montero, 2006: 10). La apatía política, en este sentido, tendría un origen más profundo y enraizado en el tiempo que el descontento.

Por otra parte, se podría decir, intuitivamente y en un primer momento, que el descontento y la apatía política se excluyen de manera mutua, pues uno no puede tener opiniones informadas sobre el desempeño de su gobierno si es ajeno a las vicisitudes de la política. Para sentir verdadero descontento con un asunto, uno debe conocer ese asunto y sentir interés por él, en la medida en que deseará que cambie para bien.

Ahora bien, sí se puede argumentar que la insatisfacción con determinado estado de cosas puede generar, a la larga, apatía, sobre todo si la sigue la sensación, por parte del individuo, de que los esfuerzos por alterar dicha situación resultan inútiles. Esta resignación llevaría al sujeto a dejar de preocuparse definitivamente por ese asunto y a alejarse de él. Tomando como cierta esta secuencia, se tendría al descontento como una posible primera causa de la apatía política.

Los teóricos elitistas, por el contrario, manifestaban que la apatía caracterizaba a los individuos que encontraban “satisfacción con el funcionamiento del sistema político” (Anduiza y Bosch, 2007: Tabla 1.1). Mientras menos se implicaran los ciudadanos en la política, pensaban, era doblemente mejor: significaba que no sentían descontento hacia las élites que los gobernaban y que, por lo tanto, se reduciría la cantidad de demandas introducidas al sistema y aumentaría la estabilidad política. Para la teoría elitista, entonces, el descontento no es causa de la apatía política, sino precisamente lo opuesto.

De todos modos, estas posturas no resultan irreconciliables. La hipótesis de esta disertación con respecto a la relación entre apatía y descontento es que, si el descontento no ha estado instalado por un tiempo, genera *inputs* de los ciudadanos en el sistema político (ya sea en forma de participación convencional o no convencional); por el contrario, un

descontento prolongado tiende a producir apatía y alejamiento del sistema político, pues es señal de que el sistema no responde a los *inputs* de los ciudadanos. La relación entre las variables *apatía* y *descontento* tendría, entonces, que tomar en cuenta el factor *tiempo*.

Apatía y legitimidad democrática

La legitimidad democrática se define como un cúmulo de sentimientos de apoyo al sistema democrático por encima de otros como, por ejemplo, las dictaduras. Así lo explican Montero *et ál.*: “Concebimos la legitimidad como una actitud positiva de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas, consideradas como la forma de gobierno más apropiada” (1998: 12). En un primer momento, la (falta de) legitimidad democrática no estaría relacionada con la apatía, pues, una vez más, para estar verdaderamente en contra de algo (sobre todo si se trata de un sistema que involucra a muchas instituciones —como, en este caso, la democracia—) hay que conocerlo bien.

Sin embargo, al sumar la legitimidad democrática a la relación entre apatía y descontento de la que se hablaba en el apartado anterior, se genera una tríada interesante. La secuencia comienza de nuevo con el descontento: tras un descontento prolongado con la situación de su Estado, es posible que el ciudadano desarrolle apatía hacia su sistema político; si el descontento continúa y el sujeto que la experimenta recibe perjuicios directos de parte de las instituciones del sistema, podría superar su apatía solo para convertirse en un detractor de la democracia, pues podría llegar a pensar “Antes de la democracia estaba mejor”. No obstante, para lo que interesa aquí, no parece posible definir una relación causal clara entre las variables *legitimidad democrática* y *apatía*.

Apatía y desconfianza

A veces se toma la desconfianza hacia la clase política como la causa fundamental de la apatía. No siempre es así. Sí es verdad que la desconfianza puede ser parte constituyente de un proceso mayor de alejamiento por parte del ciudadano —el ya citado Rosenberg habla, por ejemplo, de las “actividades amenazantes” de la política—, pero no parece que sea una condición necesaria para el desarrollo de la apatía.

Hay que subrayar que la democracia depende de la desconfianza, nació con ella. El intento de situar el foco del poder en el pueblo no es sino un síntoma de que no se puede confiar en ciertos gobernantes, llámense monarcas, aristócratas, zares o dictadores. Incluso los mandatarios elegidos por el voto popular requieren contrapesos tales como los senados, las cortes supremas y demás, “destinados a compensar la erosión de la confianza mediante una organización de la desconfianza” (Rosanvallon, 2007: 24).

La consecuencia política de esta era de la desconfianza, según el sociólogo francés Pierre Rosanvallon (2007), es la contrademocracia: un conjunto de acciones cuyos objetivos son primordialmente la vigilancia, la denuncia y la calificación de la clase gobernante. Sin embargo, a pesar de que califica a la contrademocracia como “impolítica” porque no permite la “aprehensión global de los problemas ligados a la organización de un mundo común” (Rosanvallon, 2007: 38), esta sigue siendo una forma de participación.

Como ocurre con el descontento y la legitimidad democrática, la relación entre desconfianza y apatía no es clara. En un primer momento, parece imposible asegurar que la primera tenga algún efecto —ya sea positivo o negativo— sobre la segunda, pues tanto aquellos que participan activamente como aquellos que se han alejado de la política suelen desconfiar de la clase gobernante.

Apatía y participación

Tal vez el concepto que, en la teoría, más se tiende a relacionar con la apatía política —y con razón— es la participación, o, mejor dicho, la falta de ella. Sin embargo, se suele cometer el error de equiparar ambos conceptos sin matices, es decir, de tomar a la apatía como sinónimo de la falta de participación, y no siempre es así. Esto se analizará más adelante; por lo pronto, resulta urgente determinar a qué se refiere uno cuando utiliza el término *participación política*.

En esta disertación se utilizará la definición de participación política a la que llegan Anduiza y Bosch, esto es, “cualquier acción de los ciudadanos dirigida a influir en el proceso político y en sus resultados” (2007: 26). Esta definición incluye cinco grandes tipos de participación política, a saber: el voto, la participación en campañas electorales, la participación en organizaciones políticas, el contacto directo con políticos y medios de comunicación, y la protesta política —con modalidades tales como la firma de peticiones,

la asistencia a manifestaciones, actos de violencia a una circunstancia del sistema, etc.— (Anduiza y Bosch, 2007: 31). Quedan por fuera de la definición, entre otras, las conversaciones sobre política y la participación en asociaciones religiosas, culturales, deportivas, etc., que no tienen como objetivo una injerencia en el proceso político. Lo importante, según señalan Anduiza y Bosch, es la publicidad: la participación es tal cuando se realiza como “un comportamiento observable llevado a cabo en un ámbito público o colectivo” (2007: 26-27).

Lester Milbrath sentó en 1977, en su texto *Political participation*, una tipología clásica:

Aproximadamente el 30% [de los ciudadanos de una democracia] son *apáticos*, es decir, no participan políticamente, ni se interesan por la política. Un 60% está constituido por *espectadores*, personas que contemplan la política ‘desde la barrera’ pero que participan esporádicamente. Finalmente una minoría inferior al 10% son los *gladiadores*, personas que participan políticamente de manera activa, frecuente y regular (Anduiza y Bosch, 2007: 31; resaltado en el original).

Ahora bien, ¿cuál es la diferencia cuantitativa entre “participar esporádicamente” y hacerlo “de manera activa, frecuente y regular”? Asimismo, ¿cómo se puede evitar que la obligatoriedad del voto (presente en varios países latinoamericanos, entre ellos Ecuador) contamine la muestra de no apáticos, dado que hace votar a cierta gente a la que, se puede suponer, no le interesa la política ni participa usualmente, pero que quiere sortear los castigos que conlleva la abstención? De manera inversa, ¿se puede considerar apático a quien no participa en protestas por no encontrar el tiempo suficiente?

Parece, a partir de lo señalado, que la participación del ciudadano no siempre lo exime de la condición de apático y que, de la misma manera, la no participación no siempre significa apatía. Será necesario responder estas preguntas al momento de operacionalizar la variable *participación*, que, como se ve, tiene una relación fundamental pero no tan simple con la apatía política.

Apatía, interés en la política e información

Otro concepto clave que hay que manejar al hablar de la apatía es el (des)interés en la política, pero, una vez más, se los suele tomar como sinónimos aun cuando no lo sean completamente. Para empezar, definir *interés* es incluso más difícil que definir *apatía*, y las

grandes encuestas de actitudes políticas —como, por ejemplo, Seligson y Smith (2010)— no lo dejan en claro. ¿Tiene un ciudadano interés en la política si persigue un trabajo en instituciones estatales? ¿Lo tiene si confía en que los políticos van a ayudar al mejoramiento de su calidad de vida? ¿Lo tiene si logra mantenerse de pie las tres o cuatro horas que dura un mitin político? En consecuencia, la pregunta “¿Qué tanto interés tiene usted en la política: mucho, algo, poco o nada?” (Seligson y Smith, 2010: 124) es tan irrelevante como ambigua si se trata con ella de obtener datos cuantificables para medir la apatía de una población.

Lo que en realidad importa saber cuando se inquiera a un sujeto sobre su interés en la política es la cantidad de tiempo y esfuerzo que dedica a informarse sobre la misma, y no si algún día le gustaría dedicarse a la política o si lo divierte escuchar las cadenas presidenciales. Si en la operacionalización de *apatía política* que se hará más adelante no se toma en cuenta la acepción de *interés* en cuanto esfuerzo por informarse, quedará trunca la relación que se quiere lograr entre los dos conceptos.

Es necesario recordar que uno de los objetivos de esta disertación es dilucidar qué tan preparados estarían los ciudadanos para el advenimiento de democracias deliberativas como las que, en teoría, se quiere promover en América Latina. La deliberación requiere opiniones informadas por parte de quienes se involucran en ella, y no solo presencia en los espacios públicos. Por ello, la definición de *apatía política* que se pretende sentar aquí debe unir la participación activa con este interés por empaparse de los asuntos públicos; así, el concepto se construiría a partir de una dimensión conductual (el hecho de participar) y otra actitudinal (el interés por correr con los costos de informarse).

Apatía y abstención electoral

Se suele confundir la relación entre apatía y abstención electoral al pensar que la única razón para que un ciudadano no acuda a las urnas es su falta de interés en el sistema político. Sin embargo, esto no siempre es así. La abstención puede deberse a factores desligados de la apatía política, como la sensación de los individuos de que ninguno de los candidatos de la elección los representa, problemas médicos o “la inhabilidad del votante para decidirse” (Dean, 1960: 187).

En Ecuador y en la mayoría de países latinoamericanos, donde el voto es obligatorio, la equiparación entre abstención electoral y apatía política resulta aún menos posible. El rango de castigos para los que incumplen con este deber cívico varía de Estado a Estado —desde pequeñas multas hasta la prohibición para realizar trámites o salir del país—, por lo que incluso los apáticos deciden generalmente acercarse a votar: las sanciones alteran el cálculo costo-beneficio efectuado por los ciudadanos.

Quienes equiparan abstención electoral con apatía política, además, hacen la vista gorda ante otras modalidades de participación, aun cuando, como se señaló anteriormente, una definición sólida de la misma requiere una tipología de al menos cinco variantes. Su argumento es que es el único tipo de participación constante e institucionalizada que permite el sistema. Sin embargo, será necesario alejarse de esta simplificación, especialmente ahora que la mayoría de países latinoamericanos se encuentra en el proceso de instituir nuevas modalidades de participación y deliberación.

Apatía y desafección

Finalmente, resta hablar del concepto más difícil de separar del de apatía: el de desafección política. Su parecido es tan notable que a veces se los utiliza indistintamente (por ejemplo, en Brandler, 2006); sin embargo, sus diferencias justifican aún más la necesidad de una definición sólida de *apatía política*. Ya se verá por qué.

Para empezar, el investigador español Mariano Torcal define a la desafección como “el sentimiento subjetivo de ineficacia, cinismo y falta de confianza en el proceso político, políticos e instituciones democráticas, que generan distanciamiento y alienación, pero sin cuestionar la legitimidad del régimen político” (en Luján y García, 2007: 170-171). Se encuentran aquí algunas similitudes entre la desafección y la apatía, a saber: los sujetos que muestran estas actitudes sienten desconfianza hacia el sistema político y se distancian de él.

Montero *et ál.*, por su parte, hacen la siguiente aclaración:

Si se considera [a la desafección política] como una especie de síndrome, sería posible situar a sus síntomas en un continuo que fuera desde un polo positivo de ciudadanos completamente integrados y con fuertes sentimientos de cercanía a su sistema político, que pasara a través de puntos intermedios caracterizados por un cierto desapego respecto a elementos significativos del régimen, y que alcanzara un polo negativo definido por una hostilidad completa hacia el sistema político y un consecuente alejamiento del mismo (Montero *et ál.*, 1998: 25).

Como bien notó Ola Listhaug (2006: 219), el peso del concepto *desafección* recae sobre una dimensión actitudinal (“la desafección es un sentimiento subjetivo”), pero necesita todavía una dimensión conductual. ¿Cómo se comporta efectivamente, cómo lleva a la práctica su escepticismo, alguien que siente desafección hacia su sistema político? ¿Sigue transmitiendo *inputs* al sistema, a diferencia de quien posee lo que se considera en esta disertación como apatía política? Si esta última respuesta es positiva, ¿qué es, entonces, en el plano empírico, lo que distingue a alguien con desafección política de su contrario?

Richard Gunther y José Ramón Montero, por ejemplo, realizaron en siete países (Bulgaria, Chile, España, Grecia, Hong Kong, Hungría y Uruguay) una investigación en la que cruzaron la desafección política con otras variables. Con ella descubrieron, entre otras cosas, que “la desafección está fuerte y negativamente asociada con la participación política en todos estos países *excepto Grecia y Chile*” (Gunther y Montero, 2006: 69; sin cursivas en el original).

Torcal y Lago, asimismo, explican que

[m]uchos teóricos han demostrado que la gente que desconfía de las instituciones, que se siente desligada de la política o es incapaz de entenderla será reacia a participar en el proceso democrático, y se producirá una apatía general. Pero es igualmente posible que la desafección política pueda alentar a los ciudadanos a buscar formas alternativas de expresar sus opiniones políticas y su frustración con el funcionamiento y el rendimiento de las instituciones democráticas existentes (Torcal y Lago, 2006: 309).

Los estudiosos de la desafección han definido un estado de ánimo e intentan entender cómo se comportan aquellos que manifiestan tal estado de ánimo. Por no haber superado aún este escollo, les resulta imposible definir los efectos de la desafección sobre un sistema político. Si lo que se intenta, como en esta disertación, es dilucidar qué efectos tiene una actitud política sobre un sistema, la actitud a utilizar como concepto debe estar definida como un estado de ánimo que se acompañe indefectiblemente de un comportamiento específico.

En suma, en este estudio se partirá de la siguiente definición: la apatía política de un sujeto es su alejamiento subjetivo del sistema político del que forma parte, y se caracteriza por su decisión de no ofrecer *inputs* a dicho sistema. Las causas de la apatía y sus efectos para la

democracia serán analizados más a fondo en capítulos posteriores; por lo pronto, lo más importante es operacionalizarlo.

CAPÍTULO II

OPERACIONALIZACIÓN DE LA APATÍA POLÍTICA

Una vez establecido el concepto de apatía política al que se ceñirá esta disertación, el siguiente paso es su operacionalización. Para este cometido, se tomará como libro de cabecera la obra fundamental de Gary Goertz *Social science concepts: A user's guide*. Así, a continuación se realizará un desglose de la apatía política en los tres niveles que Goertz (2006) menciona como constitutivos de todo concepto: a) el nivel básico; b) el nivel secundario o de dimensiones; y c) el nivel de los indicadores.

En palabras de Goertz, “[e]l nivel básico es el que usamos para las proposiciones teóricas” (2006: 6). En esta disertación se ha mencionado, por ejemplo, la teoría de los padres de la democracia, para quienes la apatía política de altos porcentajes de la ciudadanía resultaba perjudicial en una sociedad; por otro lado, se dijo que los teóricos del elitismo democrático pensaban que la apatía política de la población era un alivio para los Estados y quienes lo dirigían, pues impedía que el sistema político se sobrecargara de demandas. Ambas proposiciones teóricas tienen como objeto a la apatía política; como se ha dado a entender, ese es el concepto base que se estudiara aquí.

Para entrar en el nivel secundario del concepto y descubrir sus dimensiones, uno tiene que revisar su definición y encontrar aquellas características sin las cuales el concepto no puede constituirse. En este caso, se ha definido *apatía política* como (1) el alejamiento subjetivo del sistema político del que se forma parte, (2) caracterizado por una negativa voluntaria del sujeto a ofrecer *inputs* a dicho sistema. Las dos partes que se han numerado en el enunciado son las dos dimensiones de que consta el concepto de apatía política: (1) alejamiento subjetivo con respecto al sistema político (que de ahora en más será llamado tan solo *alejamiento subjetivo*) y (2) falta de participación voluntaria (que se simplificará como *no participación*). Ahora bien, ¿qué significan aquí *alejamiento subjetivo* y *no participación*, y de qué manera se relacionan entre sí para dar como resultado el concepto de apatía política?

El alejamiento subjetivo de un individuo con respecto a su sistema político se puede caracterizar como un sentimiento que puede tomar formas de mayor o menor intensidad,

pero que presenta básicamente uno de dos rasgos: 1) un cortocircuito entre lo que el individuo percibe que el sistema político *es* y aquello que piensa que *debería ser*; o 2) la ausencia de cualquier tipo de valoración del sistema político por parte del individuo. Por distintas razones, el ciudadano “alejado” de su sistema no está de acuerdo con la manera en que este está diseñado, no se siente identificado por él, desconfía de quienes lo conducen, o simple y llanamente es tan indiferente al sistema que ni siquiera genera opiniones acerca de él¹¹.

Parte de lo que aquí se llama “alejamiento subjetivo” (el primer rasgo al que se aludió en el párrafo anterior) es muy similar a lo que algunos teóricos que ya se han mencionado llaman “desafección política”. Gunther y Montero, por ejemplo, lo explican así: “[E]s el reflejo de una visión fundamentalmente desconfiada y suspicaz de la vida política y de las instituciones y los mecanismos de representación democrática” (2006: 49). A pesar de que los teóricos de la desafección parecen no haber tomado en cuenta la posible indiferencia del individuo con respecto a su sistema político (el segundo rasgo al que se aludió en el párrafo anterior), aquí, por su estrecha conexión, se considerará a la desafección y al alejamiento subjetivo como sinónimos. Más adelante, se hará evidente que ambos conceptos bien pueden compartir sus indicadores, lo que habla aún mejor de su similitud.

La no participación parece, a diferencia de la dimensión anterior, estar ya definida, especialmente después de la explicación que se brindó en el apartado “Apatía y participación”, del capítulo I. Para recapitular, aquí se considerará participación “cualquier acción de los ciudadanos dirigida a influir en el proceso político y en sus resultados” (Anduiza y Bosch, 2007: 26): el voto, la participación en campañas electorales, la participación en organizaciones políticas, el contacto directo con políticos y medios de comunicación, y la protesta política.

Sin embargo, si uno mira más de cerca la manera en que se define *apatía política*, se encontrará con que la dimensión completa (que se ha abreviado como *no participación*) es, en realidad, la negativa *voluntaria* a participar. Aquí surgen los problemas. Por ejemplo, si se da por sentado que un individuo presenta el alejamiento subjetivo del que se hablaba anteriormente, sumarle la decisión de no participar lo haría apático para los efectos de la

¹¹ Si bien a primera vista puede parecer que una persona alejada subjetivamente de su sistema político no participará (por definición) en él, esto no es así. Posteriormente se hará más claro, al explorar las distintas combinaciones que se forman con resultados positivos o negativos en las dos dimensiones del concepto.

definición; pero ¿qué tal si la falta de participación no es una decisión del individuo? Si la no participación se debe a la escasez de posibilidades para participar —por falta de tiempo o dinero, o por restricciones del sistema—, se elimina la cuestión de la voluntariedad. Difícilmente se pueda considerar apático a quien, a pesar de su empeño en hacerlo, no puede participar. ¿Cómo tomar en cuenta esta contingencia en el análisis? Será necesario hacerlo al diseñar los indicadores para esta dimensión.

Asimismo, al intentar medir la no participación en la mayoría de países de América Latina, surge otra dificultad: la obligatoriedad del voto. Ecuador es especial en este aspecto, pues los castigos para la abstención electoral son inusualmente fuertes. Si uno, por distintas razones, falta a la cita electoral, no recibe su papeleta de votación, lo que le genera una serie de obstáculos que van desde la imposibilidad de realizar casi cualquier trámite en el sector público, hasta el impedimento para salir del país. La solución para resarcirse si uno no concurrió a votar es pagar una multa del 10% de una remuneración mensual unificada (es decir, \$ 34 a comienzos de 2014), más los \$ 8 del costo de la especie.

Al comparar estadísticas de ausentismo con estadísticas de interés en la política, se nota la incompatibilidad entre las dos variables. En Ecuador, en las elecciones presidenciales y legislativas del 2009, se calculó un ausentismo del 25,2%, es decir, 2 653 739 personas empadronadas no se presentaron a votar (Consejo Nacional Electoral, 2013: 11). En contraste, Seligson y Smith (2010) manifiestan que, por esa misma época, el 69,1% de los ecuatorianos (aproximadamente siete millones y medio de personas) decía no sentir interés por la política. Entonces, si tantos individuos muestran desinterés, ¿cómo puede ser que relativamente tan pocos falten a la cita electoral? La obligatoriedad del voto torna más difícil la operacionalización de la no participación. Será necesario buscar maneras de obtener datos confiables al respecto en el nivel de los indicadores.

Las dos cuestiones que se analizarán a continuación están estrechamente relacionadas entre sí. La primera cuestión concierne al nivel secundario y se refiere a la conexión entre las dimensiones y el concepto: ¿están aquellas unidas al concepto base mediante condiciones necesarias y suficientes o mediante el “parecido de familia”? La segunda cuestión corresponde al nivel básico del concepto: ¿es la apatía política un concepto dicotómico o,

por el contrario, uno de los polos de un continuo? La respuesta a la primera pregunta servirá también, como se verá, para responder la segunda.

Goertz señala dos formas prototípicas de conectar las dimensiones entre sí para formar un concepto. La primera, la más antigua, es mediante condiciones necesarias y suficientes, una técnica que ya usaba Aristóteles. Que las dimensiones de un concepto sean condiciones necesarias y suficientes implica que todas deben tener un valor positivo para que el concepto que componen tenga, asimismo, un valor positivo. La segunda forma prototípica es la del “parecido de familia”, que, en cambio, implica que, para que el concepto tenga un valor positivo, deben tener un valor positivo no necesariamente todas, sino m de sus n dimensiones (donde m es fijado por quien desarrolla el concepto) (Goertz, 2006: 35-39).

En lo que se refiere al concepto que se trabaja aquí, se considerará que las dimensiones *alejamiento subjetivo* y *no participación* son condiciones necesarias y suficientes para la apatía política, es decir, ambas tendrán que estar presentes en el sujeto (al menos en cierta medida) para que se pueda decir que este es políticamente apático (al menos, también, en cierta medida). Como se manifestó en el primer capítulo, la apatía política requiere una dimensión afectiva y una dimensión conductual para distinguirse de conceptos similares como, por ejemplo, la desafección. Si se tomara el modelo del parecido de familia y se decidiera que solo una de estas dimensiones necesita estar presente para lograr un valor positivo en el concepto de apatía, se perdería su condición dual.

Sin embargo, aquí se considerará a las dimensiones *alejamiento subjetivo* y *no participación* como continuos con valores de 0 a 1, y no como dimensiones dicotómicas con valores positivo o negativo¹². Esto es, ya no se dirá —como se había hecho hasta aquí— que un individuo presenta o no alejamiento subjetivo, o que participa o no lo hace; se dirá, en cambio, que *tiende o no* hacia el alejamiento subjetivo y que *tiende o no* hacia la no participación, según su puntuación esté más cercana a uno u otro polo en cada continuo¹³. De igual manera, ya no se podrá decir que una persona es o no apática, sino que

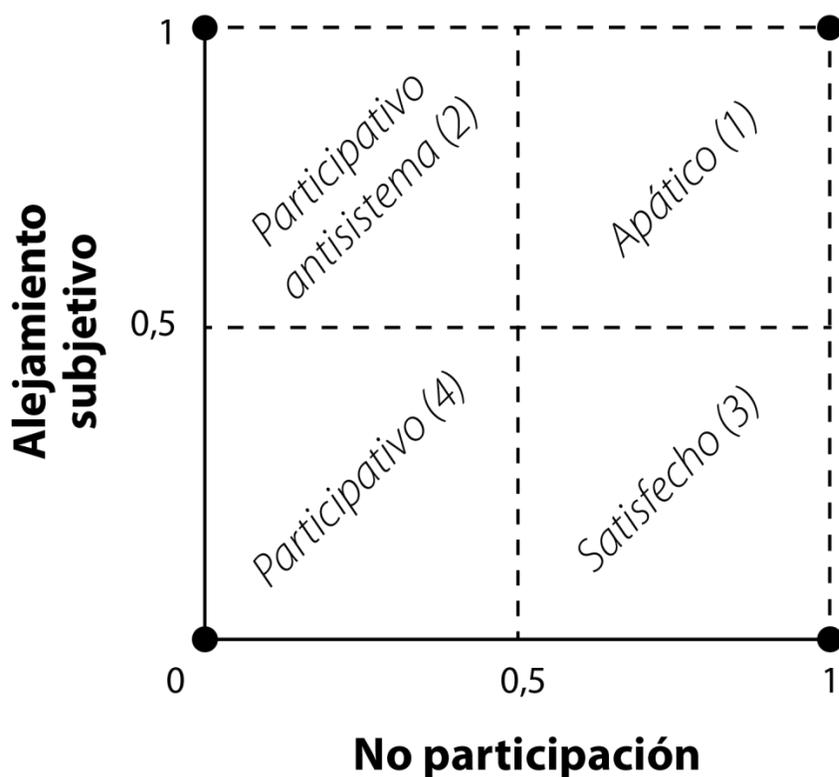
¹² Las maneras de conseguir los puntajes para ambas dimensiones se discutirán en una parte posterior de este mismo capítulo, al hablar de los indicadores.

¹³ Por eso se decía, en el párrafo anterior, que ambas dimensiones tendrán que estar presentes “al menos en cierta medida” en el sujeto para que sea considerado apático.

tiende a la apatía, a la participación o a cualquiera de los otros valores del concepto. Esto se verá más claramente en breve.

Como resultado de la disposición de los valores de las dimensiones en sendos continuos, se genera un plano con los valores posibles del concepto de apatía. Los ejes de este plano, cada uno de los cuales corresponde a una dimensión, componen un área dividida en cuadrantes (Figura 1).

Figura 1. Posibles valores del concepto de apatía a partir de los posibles valores de sus dimensiones¹⁴



Se puede responder, entonces, la pregunta con respecto a la condición dicotómica o continua del concepto de apatía. En cierto modo, la apatía, tal como se la presenta en esta

¹⁴ Dado que tanto el concepto como las dimensiones son términos expresados como negación de otros, hay que tener cuidado al leer la figura. Por ejemplo, mientras más a la derecha (el polo positivo) se ubique uno en la dimensión *No participación*, menos participará.

disertación, sí supone un continuo, pero no uno lineal —como se podría esperar—, sino un continuo en dos dimensiones. Los cuatro puntos que destacan en las esquinas del plano suponen casos ideales que pueden existir o no en la realidad.

Cuando tanto los valores de alejamiento subjetivo como los de no participación superan el límite del 0,5, el sujeto se acerca al polo positivo del concepto base, es decir, al individuo apático ideal (1). Por el contrario, cuando puntúa negativamente en ambas dimensiones, se acerca a la condición ideal de participación (4). ¿Qué ocurre, sin embargo, cuando en una de las dimensiones puntúa más cerca de 1 y, en la otra, más cerca de 0? Es aquí que se evidencia la “zona gris” del concepto (Goertz, 2006: 35).

Giuseppe Di Palma explica que “es *menos probable* que las personas con desafección y una mirada pesimista de la política participen en ella, con respecto a personas con una perspectiva opuesta” (1969: 984; sin cursivas en el original). Sin embargo, como se comentaba en el primer capítulo, los estudiosos de la desafección no encontraron evidencia para escapar a esta incertidumbre: hay gente que participa a pesar de la desafección. Según el esquema desarrollado aquí, cuando un individuo tiende al alejamiento subjetivo con respecto a su sistema político pero, al mismo tiempo, tiende a la participación, se dice que entra en el cuadrante de los participativos antisistema (2).

Esta categoría suena, en realidad, más drástica de lo que es: lo que se quiere dar a entender es que el sujeto participa en alguna medida, pero sin estar de todo conforme con las reglas del sistema, con el resto de actores del mismo, etc. En casos extremos, el participativo antisistema puede, efectivamente, ejercer acciones violentas para demostrar su disconformidad; no obstante, lo usual es que haga oír su voz mediante canales tales como marchas, boicots, etc., que, si bien no son las formas convencionales de participación, ya se han incorporado como legítimas.

El otro estadio de la zona gris del concepto de apatía ocurre cuando el individuo tiende a la no participación pero no presenta alejamiento subjetivo con respecto al sistema. En este caso, se dice que se está ante un sujeto satisfecho (3). Connelly y Field ya hacían la distinción entre satisfacción y apatía cuando, basándose en datos empíricos, expresaban que “más no votantes que votantes est[aban] satisfechos con los políticos en su estado” (1944: 181). Su razonamiento era que un individuo que está conforme con el sistema del que forma parte muchas veces deja de participar porque no cree que haya nada que valga la

pena cambiar. La cercanía afectiva entre el sujeto y el sistema es, en este caso, la razón de la falta de participación, por lo que no se lo podría considerar apático.

Una vez revisados los dos primeros niveles —es decir, una vez que se ha pensado “claramente sobre la sustancia y la estructura del concepto” (Goertz, 2006: 11) —, hay que lidiar con el tercero, el de los indicadores. ¿Qué signos apuntan hacia la existencia o no, en el individuo, de alejamiento subjetivo y, de la misma manera, hacia la tendencia a una mayor o menor participación? Estos signos o indicios permitirán recoger valores para las dimensiones mencionadas, lo que, a su vez, situará al individuo correspondiente dentro de uno de los cuatro estadios del concepto de apatía política. Hay que subrayar, asimismo, que, ya que los datos se recogerán mediante encuestas, es necesario que los indicadores sean lo suficientemente concisos como para que una pregunta o un grupo de preguntas sirvan para medirlos de manera confiable.

Para medir el grado de alejamiento subjetivo de un individuo, se utilizarán aquí algunos de los indicadores mencionados por Ola Listhaug (2006) en su trabajo sobre la desafección y el rendimiento político en Noruega¹⁵. Los indicadores de Listhaug para la desafección están divididos en dos grandes grupos: cuatro indicadores miden *eficacia política individual* y tres miden *confianza en los políticos*. De estos siete, aquí se utilizarán seis: tres para eficacia política y los tres de confianza¹⁶. Sin embargo, los indicadores de eficacia política individual de Listhaug serán utilizados en la siguiente dimensión; ya se explicará por qué.

Los indicadores que se agrupan bajo la etiqueta de “confianza en los políticos” son tres e intentan medir la percepción del ciudadano sobre la clase encargada de tomar la gran mayoría de decisiones en el sistema. El primer indicador se refiere a la percepción del entrevistado sobre el *malgasto del dinero público*; el segundo, a la percepción sobre la

¹⁵ Algo que vale recalcar es que los indicadores de alejamiento subjetivo no se refieren a hechos, sino a percepciones; las *opiniones* de los individuos son los signos que permitirán dilucidar si existe o no alejamiento subjetivo.

¹⁶ El indicador sobre eficacia política individual que sí se utilizó en Listhaug (2006) pero no se utilizará aquí medía la percepción de los encuestados sobre la distinción entre partidos políticos. El enunciado era “Es difícil ver diferencias importantes entre los partidos”, y una respuesta concordante apuntaba hacia el alejamiento subjetivo. En Ecuador, sin embargo, este enunciado tendría un gran sesgo, pues una respuesta positiva podría estar relacionada tanto con el alejamiento subjetivo como con la realidad del propio sistema, que cuenta con pocos partidos institucionalizados.

pericia de los políticos; y el tercero, directamente a la *confianza en los políticos*. Las preguntas de Listhaug (2006: 225), modificadas para el caso ecuatoriano, son las siguientes:

- Malgasto del dinero público: “¿Piensa usted que los políticos ecuatorianos desperdician mucho del dinero que pagamos en nuestros impuestos, que desperdician algo de ese dinero o que desperdician muy poco de él?”.
- Pericia de los políticos: “¿Piensa usted que casi todos los políticos ecuatorianos son personas inteligentes que generalmente saben lo que hacen, o piensa que muchos tienen poca experiencia en lo que hacen?”.
- Confianza en los políticos: “¿Piensa usted que la mayoría de los políticos ecuatorianos son confiables, que en términos generales son confiables o que pocos políticos son confiables?”.

Para medir, en cambio, la percepción de los ciudadanos con respecto a otras instituciones del sistema político, se incluirán aquí tres indicadores más, agrupados bajo la etiqueta “confianza en las instituciones”. Como los recién mencionados, estos indicadores también presentan grados, en uno de los cuales debe ubicarse el individuo encuestado. Las preguntas, tomadas del modelo de Seligson y Smith (2010: 39) para medir apoyo al sistema político, son las siguientes, y se enfocan en los tres poderes visibles del Estado: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

- Confianza en los tribunales de justicia: “¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia del Ecuador garantizan un juicio justo?”.
- Confianza en la Asamblea Nacional: “¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las decisiones que toma la Asamblea Nacional?”.
- Confianza en el presidente: “¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las decisiones que toma el presidente?”¹⁷.

Los indicadores para medir la (no) participación también están separados aquí en dos grupos: cuatro indicadores miden la *participación efectiva* del sujeto, mientras que dos indicadores miden, ahora sí, la *eficacia política individual*. Para medir la participación efectiva, se toman algunos indicadores de los que se utilizan en el capítulo 6 (“Sociedad

¹⁷ Para este grupo de preguntas, se presenta al encuestado un continuo que va desde 0 (que representa siempre la menor confianza, sin importar cómo esté fraseada la pregunta) a 10 (que representa la mayor confianza).

civil y participación ciudadana”) de Seligson y Smith (2010): *participación en protestas y manifestaciones, participación electoral voluntaria*¹⁸, *participación en campañas electorales* y *proselitismo*. Las preguntas a realizar a los individuos encuestados son las siguientes:

- Participación en protestas y manifestaciones: “¿En los últimos 12 meses ha participado en una manifestación o protesta pública?”.
- Participación electoral voluntaria: “Si votar no fuera obligatorio, ¿habría usted votado en las últimas elecciones presidenciales?”.
- Participación en campañas electorales: “Hay personas que trabajan para algún partido o candidato durante las campañas electorales. ¿Trabajó usted para algún candidato o partido en las pasadas elecciones presidenciales?”.
- Proselitismo: “Durante las pasadas elecciones presidenciales, ¿trató usted de convencer a otros para que votaran por un partido o candidato?”.

Hay un par de diferencias entre las preguntas que se realizarán para medir la participación en este caso y las que utilizaron Seligson y Smith (2010) en su investigación. Para empezar, como ya se mencionó, en esta disertación se hace necesario distinguir entre participación electoral y participación electoral voluntaria. En ese sentido, se ha corregido la pregunta del indicador correspondiente.

Además, con el afán de simplificar el espectro de respuestas, se ha pretendido que todas las preguntas impliquen una contestación de sí o no. Para ello, ha habido que alterar la pregunta de Seligson y Smith para el indicador *proselitismo*, que estaba fraseada de esta manera: “¿*Con qué frecuencia* ha tratado usted de convencer a otros para que voten por un partido o candidato?” (2010: 127; sin cursivas en el original).

Los indicadores que se agrupan bajo la etiqueta de “eficacia política individual”, por su parte, intentan medir la percepción del ciudadano sobre su capacidad para participar políticamente en el sistema del que forma parte. El primero indaga sobre la *influencia del ciudadano*; el segundo, sobre la *relevancia de la política*; y el tercero, sobre la *complejidad de la política*. Los enunciados, tal como están formulados en Listhaug (2006: 220), son los

¹⁸ El indicador de Seligson y Smith (2010) no incluye la voluntariedad de la participación electoral; ese es un añadido de esta disertación.

siguientes; lo que se pide al encuestado es que exprese su acuerdo o su desacuerdo con ellos:

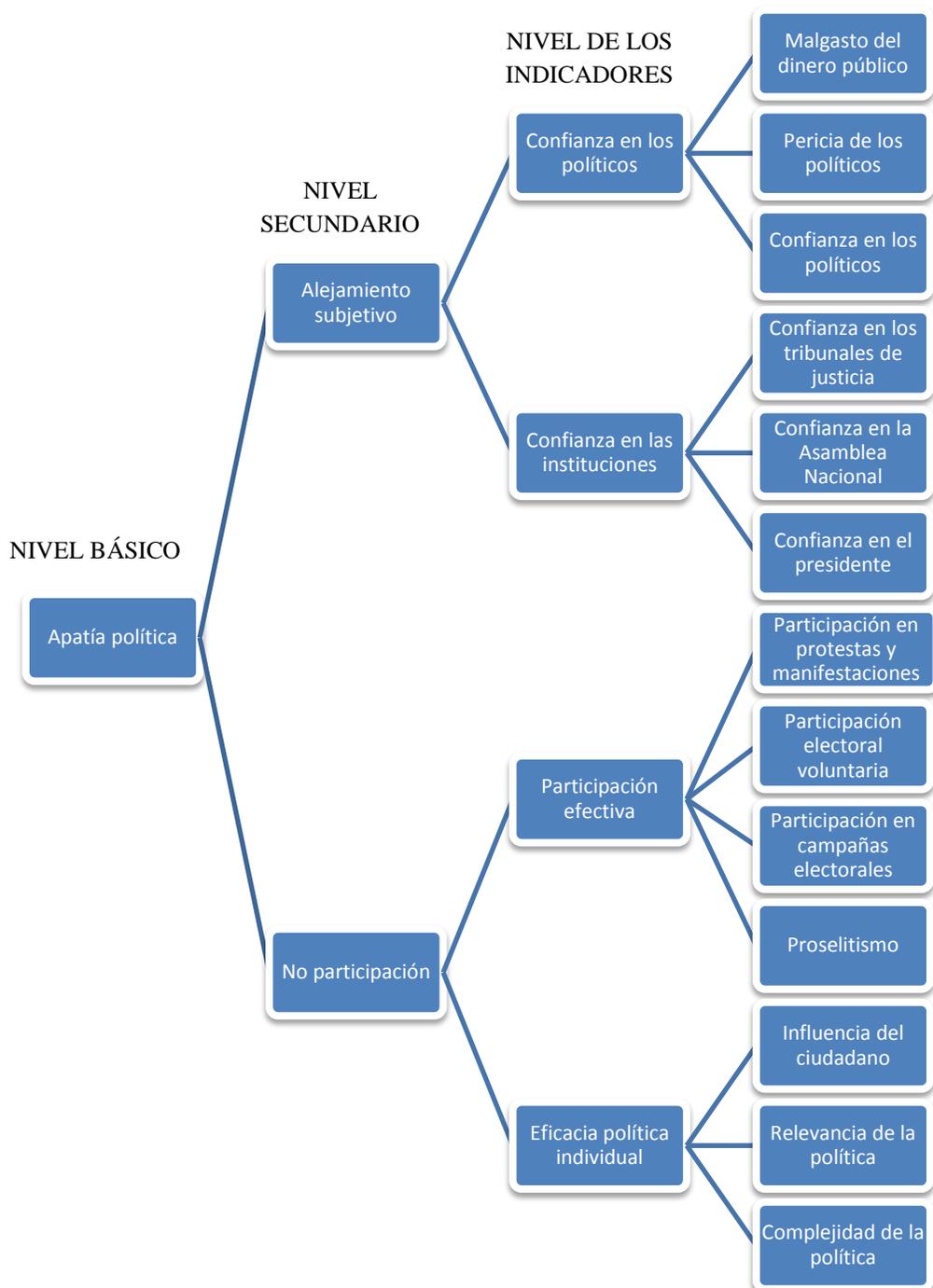
- Influencia del ciudadano: “Las personas como yo solo pueden votar, pero no hacer otras cosas para influenciar en la política”.
- Relevancia de la política: “Lo que ocurre en la política generalmente no me importa”.
- Complejidad de la política: “La política es generalmente tan compleja que los ciudadanos como yo no pueden entender lo que está ocurriendo”.

A pesar de que la dimensión *No participación* pretende medir la rama conductual del concepto, es necesario incluir estos indicadores afectivos para controlar lo voluntario de la participación (o de la falta de ella), fundamental en la definición de apatía política que guía a esta disertación. ¿Qué ocurriría, por ejemplo, si un individuo puntuara de manera negativa en *participación efectiva* pero de manera positiva en *eficacia política individual*? Sin duda, indicaría que se considera apto para participar en el sistema político del que forma parte, y que muestra interés por él; sin embargo, por alguna razón, no participa. Esto resultaría, como menos, sospechoso.

El hecho de que alguien se crea competente pero al final no haga uso de dicha competencia probablemente indique que no existe una decisión personal al respecto, sino trabas externas (falta de tiempo, falta de oportunidades para participar, etc.). Si bien el modelo aquí desarrollado, por su afán de amplio espectro, no sirve para darles un casillero específico en el continuo del concepto, al menos evitará contar como apáticas a personas con una alta eficacia política individual —es decir, personas que se han interesado lo suficiente por el sistema como para entenderlo, o para creer entenderlo—.

En conclusión, la Figura 2 resume la construcción del concepto de apatía política desde arriba (el nivel básico) hacia abajo (el nivel de los indicadores), tal como se la ha realizado aquí:

Figura 2. Niveles del concepto de apatía política



Una vez definidas las dimensiones, sus indicadores y cómo se conjugan para construir el concepto base, es necesario hablar de la codificación de los datos. Como ya se mencionó, los datos que hablan de la apatía se consiguen usualmente mediante encuestas, y este caso no es la excepción. Pero ¿cómo se calcula el puntaje de las respuestas que dan los individuos?

Cada una de las dimensiones *Alejamiento subjetivo* y *No participación*, como se vio en la Figura 1, requieren valores en el rango de 0 a 1 para que se pueda ubicar a los individuos encuestados en el continuo bidimensional de apatía. Los indicadores designados para las dimensiones, por su parte, son de diversos tipos: hay preguntas o enunciados a los que se da una respuesta dicotómica —como los indicadores de *No participación*—, preguntas con más de dos respuestas posibles —como los indicadores agrupados bajo la etiqueta “confianza en los políticos”— y preguntas en las que el encuestado debe señalar un punto en un continuo —como los indicadores de “confianza en las instituciones”—.

La Tabla 1, a continuación, muestra las posibles respuestas para todos los indicadores, así como los puntajes que se asignan a cada respuesta:

Tabla 1. Codificación de los indicadores

Confianza en los políticos	Malgasto	<i>Se desperdicia...</i>											A ₁
		Mucho			Algo				Muy poco				
		1			0,5				0				
	Pericia de políticos	<i>Los políticos...</i>											A ₂
		Son inteligentes					Tienen poca experiencia						
			0			1							
Confianza en políticos	<i>Políticos confiables...</i>											A ₃	
	La mayoría			En términos generales				Pocos					
	0			0,5				1					
Confianza en las instituciones	Confianza en la justicia	← No se garantizan juicios justos						Se garantizan juicios justos →					A ₄
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
		1	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1	0	
	Confianza en la Asamblea	← No le tiene respeto											A ₅
		Le tiene respeto →											
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
		1	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1	0	
Confianza en el presidente	← No le tiene respeto											A ₆	
	Le tiene respeto →												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
		1	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1	0	
Participación efectiva	Participación en protestas	Sí					No						P ₁
		0					1						
	Participación electoral	Sí					No						P ₂
		0					1						
Participación en campañas	Sí					No						P ₃	
	0					1							
Proselitismo	Sí					No						P ₄	
	0					1							
Eficacia política individual	Influencia del ciudadano	<i>Las personas como yo solo pueden votar, pero no hacer otras cosas para influenciar en la política.</i>											P ₅
		De acuerdo					En desacuerdo						
		1					0						
	Relevancia de la política	<i>Lo que ocurre en la política generalmente no me importa.</i>											P ₆
		De acuerdo					En desacuerdo						
			1					0					
Complejidad de la política	<i>La política es tan compleja que los ciudadanos como yo no pueden entender lo que está ocurriendo.</i>											P ₇	
	De acuerdo					En desacuerdo							
	1					0							

Las filas resaltadas en un gris más oscuro señalan las posibles respuestas del encuestado; las filas en un gris más suave indican el valor de cada respuesta para el cálculo. Así, si a la pregunta “¿Piensa usted que los políticos ecuatorianos desperdician mucho del dinero que pagamos en nuestros impuestos, que desperdician algo de ese dinero o que desperdician muy poco de él?”, el individuo responde “Mucho”, el valor de A_1 será 1; si dice estar “En desacuerdo” con el enunciado “Lo que ocurre en la política generalmente no me importa”, el valor de P_6 será 0.

En las preguntas que contienen rangos, fue necesario aplicar la fórmula

$$\frac{10 - x}{10}$$

donde x es la posición que elige el encuestado dentro del rango. Así, por ejemplo, si ante la pregunta “¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia del Ecuador garantizan un juicio justo?”, el encuestado elige la posición 7 —es decir, una confianza relativamente alta en el sistema de justicia—, el valor de A_4 será 0,3. Si, en cambio, para manifestar que no confía en absoluto en el Poder Judicial, escoge la posición 0, el valor de A_4 será 1. En suma, cada uno de los valores de los indicadores (A_1, A_2, \dots, A_6 y P_1, P_2, \dots, P_7) estará siempre dentro del rango de 0 a 1.

De esta forma, para obtener, finalmente, los valores numéricos para cada dimensión, lo que debe hacerse es promediar los valores de todos los indicadores que pertenezcan a esa dimensión. Así, para obtener el valor de un individuo en la dimensión *Alejamiento subjetivo* (A), se realiza:

$$A = \frac{A_1 + A_2 + A_3 + A_4 + A_5 + A_6}{6}$$

Para obtener, por su parte, el valor de un individuo en la dimensión *No participación* (P), se opera a partir de la misma fórmula, pero con una pequeña modificación. Con el afán de computar por separado los indicadores de “participación efectiva” y los de “eficacia política individual”, la fórmula resultante es:

$$P = \frac{\frac{P_1 + P_2 + P_3 + P_4}{4} + \frac{P_5 + P_6 + P_7}{3}}{2}$$

o, despejada:

$$P = \frac{3(P_1 + P_2 + P_3 + P_4) + 4(P_5 + P_6 + P_7)}{24}$$

Una vez obtenidos los valores para cada una de las dimensiones, ya puede ubicarse al individuo, a partir de sus respuestas, en un punto del continuo bidimensional de apatía. Para ello, solo se necesita hacer coincidir el valor de A, en el eje vertical, con el valor de P, en el eje horizontal.

A manera de conclusión para este capítulo, resta explicar brevemente una cuestión. A pesar de que el instrumento desarrollado aquí permitiría tranquilamente recolectar datos a gran escala y llegar a conclusiones generalizadoras, no se harán encuestas a nivel nacional. En cambio, ante la imposibilidad de llevar a cabo una investigación cuantitativa que resulte representativa, el cuestionario servirá para aislar una pequeña muestra de “apáticos” a los que se realizará entrevistas a fondo.

El objetivo del siguiente capítulo no será probar el cuestionario elaborado en este trazando un “mapa” de la población ecuatoriana según el continuo bidimensional de apatía. Se ha elegido, en cambio, combinar este instrumento cuantitativo con la obtención de datos cualitativos, quizá menos generalizadores pero más profundos.

Así, se intentará, una vez explicadas aquellas actitudes y comportamientos que caracterizan a un individuo apático frente a su sistema político, determinar las causas de esta apatía. Para ello será necesario ahondar nuevamente en las dimensiones del concepto: ¿qué piensa el individuo que debe cambiar para que su posición con respecto al sistema político deje de ser el alejamiento subjetivo?, ¿qué incentivos lo moverían a una mayor participación?

CAPÍTULO III

LOS MECANISMOS CAUSALES

DE LA APATÍA POLÍTICA

¿Qué preocupa a los apáticos? Esta pregunta, pese a lo extraño que pueda sonar, será la que guíe este capítulo. Aun sin haber emitido hasta ahora opiniones sobre la utilidad o no de la participación ciudadana en las condiciones actuales de democracia —lo que quedará para el capítulo final—, el objetivo de la presente sección será explorar las posibles causas detrás de esta actitud de los individuos hacia la política. ¿Se culpa al sistema político? ¿Se culpa a la clase política, el componente más visible de dicho sistema? ¿Se culpa a las condiciones de vida (la cantidad de tiempo disponible, la capacidad de movilización, etc.), que no permiten la participación? ¿Hay un *mea culpa* por parte del propio individuo?

Las respuestas, como se verá, son diversas. Lo único seguro con respecto a las instancias de participación ciudadana es que cada sujeto las percibe de manera diferente. Por supuesto, hay asuntos e inquietudes en común —y lograr su sistematización será una meta central de este capítulo—, pero es evidente que la relación con la política está muy marcada por las experiencias personales; recalcarlo es un buen comienzo.

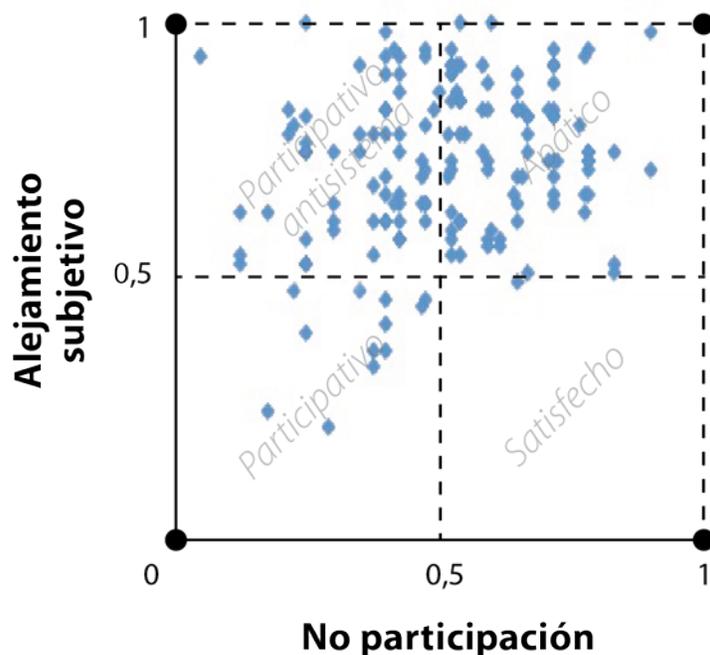
También es necesario enfatizar nuevamente lo dicho al final del capítulo anterior: ante la imposibilidad de llevar a cabo una investigación cuantitativa a escala nacional, desde luego realizable a partir del instrumento desarrollado, se decidió aplicar la encuesta a escala local para aislar a una muestra de sujetos que puntuó en la categoría de los apáticos. A esta muestra se le realizaron posteriormente entrevistas, con el fin de encontrar el detalle de las impresiones individuales con respecto a la política. En este detalle, se estima, están ocultas las causas de la apatía de los entrevistados.

Pero hay que empezar por la encuesta. Esta se implementó en la ciudad de Quito, de manera personal y también mediante internet, a 164 sujetos de edad, género, ocupación,

nivel de estudios y posición socioeconómica variados¹⁹. Por no ser una muestra representativa para un estudio cuantitativo, sin embargo, estas características no sirven para cruzar datos y llegar a conclusiones sobre distintos estratos de la población. Funcionaron, en cambio, para conseguir variedad entre aquellos a quienes se realizarían más tarde las entrevistas cualitativas.

De las 164 personas encuestadas, se comprobó que 85 (51,83%) tendían a la apatía; 63 (38,41%), a la participación antisistema; 12 (7,32%), a la participación; y 4 (2,44%), a la satisfacción. El Cuadro 1 presenta la distribución de la muestra en el continuo bidimensional de apatía.

Cuadro 1. Distribución de los encuestados en el continuo bidimensional de apatía



Más allá de la mayoría de apáticos, resulta también interesante dividir mentalmente al cuadro en mitades. Así, se tiene, por un lado, el eje del alejamiento subjetivo y, por el otro, el eje de la no participación.

¹⁹ Se respetó, por supuesto, el hecho de que los sujetos fueran aptos para participar, es decir, que fueran mayores de edad y que no tuvieran impedimentos tales como, por ejemplo, la privación de la libertad.

La diferencia de distribución entre las mitades superior e inferior del cuadro —es decir, en el eje del alejamiento subjetivo— es enorme. El 90,2% de los encuestados (148 de 164 personas) mostró un alejamiento subjetivo por encima de la media. Las 16 personas que obtuvieron un valor menor a 0,5 (que se dividen entre *satisfechas* y *participativas*) resultan excepciones a lo que parece un motivo recurrente: el cortocircuito entre la gente y el sistema político.

En cambio, la divergencia entre las mitades izquierda y derecha del gráfico —es decir, en el eje de la no participación— no es tan drástica: 75 personas mostraron tendencia a la participación y 89, a la no participación. Apenas ocho puntos porcentuales dividen al grupo de los participativos (sean o no antisistema) de los no participativos, aunque la balanza se siga inclinando a favor de estos últimos.

Si hubiera entonces que señalar una primera causa de la apatía, habría más posibilidades de encontrarla, según el cuadro, en el rechazo o en la indiferencia al sistema político antes que en la falta de posibilidades o de ganas de participar. Más adelante se verá que un examen más a fondo de las causas de la apatía soporta esta pequeña hipótesis inicial.

¿Qué piensan los apáticos de quienes conforman la clase política? ¿Qué piensan de las reglas y condiciones del quehacer político? En contraposición, ¿sienten que la participación ciudadana alcanza logros? ¿De dónde nace su reticencia a movilizarse? Las entrevistas cualitativas realizadas para esta tesis intentan responder estas preguntas y otras sobre lo que los ciudadanos piensan acerca del sistema político y su intervención en él.

La muestra para esta segunda fase del trabajo de campo salió de un subconjunto de la muestra de encuestados: se trató de 30 hombres y mujeres tomados al azar de entre los 85 que puntuaron como apáticos. Las entrevistas se realizaron cara a cara o por videoconferencia a través de internet —en el caso de que las personas se encontraran fuera del país o de la ciudad—, y tuvieron una duración promedio de 15 minutos.

El cuestionario constó de unas 20 preguntas (ver Anexo 1) que permitían a los sujetos detallar y expandir las respuestas que habían dado inicialmente en las encuestas. Se intentó que la presencia del entrevistador fuera lo menos notoria posible, con muy poca intervención, excepto, obviamente, al leer las preguntas y al puntualizar el significado de las mismas, en caso de que lo requirieran los entrevistados.

Sobre el sistema político y sus componentes

Como seguimiento a los tres primeros ítems de la encuesta, referidos a la confianza en los políticos, se preguntó a los entrevistados, entre otras cosas, qué imagen tienen de los políticos, cómo describirían al político perfecto y si importa el nivel de educación de quienes los gobiernan. El objetivo era patente: identificar cómo los apáticos ven a la clase política y, en consecuencia, al sistema en el que esta clase desempeña sus labores.

Las respuestas fueron variadas en extensión y en sentido: muchos sujetos mostraron tener muy clara su relación —como ciudadanos— con los estamentos del gobierno, y supieron explicarla en consonancia; otros, en cambio, se dieron cuenta de que nunca habían pensado en profundidad su conexión con esa clase extraña y ajena que rige su convivencia.

“La política sirve para que el mundo no se vuelva loco”

Luego de prender la grabadora y explicar a las personas los términos de la entrevista, se empezaba sin anestesia: “¿Para qué piensa usted que sirve la política?”. La mayoría de sujetos se sorprendió del amplio alcance de la pregunta. Muchos dudaron. Muchos pidieron un momento para reflexionar su respuesta.

Pasado el primer *shock*, sin embargo, la réplica más usual (en 13 de las 30 entrevistas: aproximadamente el 43%) fue la referida al orden y al establecimiento de líneas generales para regular a la sociedad, ya sea del país o de cada circunscripción territorial.

Algunas personas se extendieron más sobre las maneras que la política tiene de conseguir este orden; por ejemplo, “ponerte en una categoría de ciudadano y en subcategorías: masculino-femenino, heterosexual-homosexual, etc., con todas las diversidades que tengas” (Entrevista 16). Otros sujetos fueron más específicos acerca de la función de las normas, y las vincularon con la fortaleza de la democracia: las normas sirven “para que la democracia funcione” (Entrevista 8). En suma, lo que más se recalcó del sistema político fue la preeminencia de la ley: sin ella, “todo el mundo se vuelve loco”, como dijo una de las entrevistadas (Entrevista 24).

La segunda respuesta más común, repetida nueve veces (un 30%) de distintas maneras, giró alrededor de la resolución de problemas para el progreso del país. En este aspecto, se habló de cómo la política funciona para superar las necesidades de la población. Más que las leyes, en este caso, lo importante era su resultado: “En teoría, la política

debería servir para recoger las necesidades de las personas y para que los representantes de estas personas administren los recursos para que esas necesidades sean atendidas” (Entrevista 9).

Fuera cual fuera la que los entrevistados determinaran como la función de la política, la siguiente pregunta apuntaba a la valoración de quienes la ejercen como profesión: “¿Cumplen con su cometido?”.

Los entrevistados que vieron al orden como el objetivo primordial de la política fueron cautos a la hora de juzgar los logros alcanzados. Algunos hicieron hincapié en que existe al menos un mínimo de orden en nuestra sociedad, lo que significa que algo han conseguido los políticos. Otros analizaron que las normas más importantes vienen dadas desde hace tiempo, y que “los políticos actuales no han generado casi cambios”: “Me enoja mucho cuando la gente resalta que los políticos hicieron carreteras o escuelas; yo pienso: ‘No es gran cosa; es su trabajo. Es lo que tienen que hacer’. Se debería pensar en cosas de fondo más que en esa infraestructura” (Entrevista 19).

Quienes respondieron que la política debería servir para resolver las necesidades de la población fueron más tajantes: ninguno de esos nueve entrevistados demostró confianza en que los políticos cumplan con su función. En suma, se dio a entender que las desigualdades que existen en el país vuelven incuestionable la deficiente labor de la clase política. Pocos fueron los que matizaron este hecho refiriéndose a la dificultad de luchar contra un sistema corrupto o contra la falta de apoyo de otros agentes políticos.

Condiciones para el orden y progreso, eso es lo que los apáticos esperan de su gobierno. Sin embargo, su confianza en quienes deben proveerlas es más bien escasa, como se verá en el siguiente apartado.

“Uno confía en un político y luego no es como esperaba”

Las entrevistas continuaban con esta pregunta: “¿Hay algún político ecuatoriano en el que confíe o haya confiado alguna vez?”. La mirada de los individuos se perdía mientras hurgaban en su memoria. Cuando volvían al presente, su respuesta era casi siempre la misma: “No”.

De los 30 entrevistados, 20 (es decir, el 67%) respondieron que nunca han confiado en ningún político. Del resto, cuatro nombraron al actual presidente —siempre

distinguiéndolo de los representantes de la “partidocracia”, como lo diría el mismo Correa—; tres se refirieron al alcalde de Quito, Mauricio Rodas —aunque resaltaron que es temprano para medir realmente su labor—; uno, a Norman Wray; uno, a Alberto Acosta; y uno, al fallecido Jaime Roldós.

“Los políticos son como una caricatura para mí [...]. Ver la sabatina o las cosas de la oposición es entretenimiento, pero no veo a los políticos como personas con las que me podría identificar o en las que podría confiar”, manifestó un individuo (Entrevista 9), y su respuesta, aunque particular, resume la mirada de la mayoría de apáticos. Estos han llegado a formarse, con base en su experiencia, la imagen de un político al que no le calza la etiqueta de confiable.

Muchos admitieron incluso haber dado su voto a algún candidato —en contraposición al voto nulo que se esperaría de los apáticos—, pero también resaltaron que luego se sintieron decepcionados. Un ejemplo que se ha vuelto paradigmático es el del expresidente Mahuad: “Te digo el caso por el que estoy resentido con la política: Jamil Mahuad. Para mí, era el tipo casi perfecto: había sido un buen alcalde, se lo notaba brillante. Pensé: ‘Va a recomponer la nación’. Lejos de eso, nos llevó al caos. A partir de eso, tengo mucho descontento con la política” (Entrevista 8).

“Uno va tanteando a ver quién cumple, pero tiene que confiar a ciegas”, dijo una entrevistada (Entrevista 29). Lo que reina, en resumen, es la desesperanza hacia la clase política, y en el siguiente apartado se verá por qué.

“Los políticos son un simulacro de lo que deberían ser”

Luego, llegó el punto del desahogo en la entrevista, pues se pidió a los individuos que expresaran cuál es su imagen de los políticos actuales y, en contraposición, cuál sería su modelo de político perfecto.

Deshonestidad, corrupción y ambición: esas tres cualidades fueron las que más destacaron en el discurso de los apáticos al referirse a los políticos. En total, aparecieron 23 veces en 49 menciones (un 47%) sobre las características de los gobernantes.

“Las facetas internas de un político son algo que nunca se ve. Al final, lo que muestra al público es la máscara que quiere proyectar. Cualquier rasgo personal está completamente nublado por la máscara que se pone” (Entrevista 3), manifestó un entrevistado, y esta

respuesta fue replicada, con distinto fraseo, por muchos otros. Sobre todo, las críticas apuntaron más de una vez a la diferencia de comportamiento entre los políticos-candidatos, cuando están en campaña, y los políticos ya en funciones. La profunda distinción entre estas dos facetas de los gobernantes erosiona aún más la confianza de los apáticos, que, como se ha visto, es escasa.

Esta imagen del político deshonesto se conecta directamente con la corrupción, de la que los entrevistados tampoco pudieron desligarse, y con la ambición: “Los políticos me parecen personas muy ambiciosas. No sé qué otra cosa te podría llevar a decir un día: ‘Yo quiero ser presidente’. No creo que haya una serie de eventos que te lleven a eso; es algo a lo que apuntas y construyes tu carrera en función de eso” (Entrevista 9). Detrás de todo, para la mayoría de apáticos, está el poder. La lucha por conseguirlo, según se pudo percibir en las entrevistas, es la culpable de que los políticos se desvíen de las promesas que hacen y de sus principios, si alguna vez los tuvieron.

Pero ¿qué pasa con el político honesto e incorruptible? Los pocos entrevistados que creyeron en la existencia de una figura tal se lamentaron de que no tenga prevalencia en el sistema. “Habrá alguno que otro idealista, pero creo que son los menos y que no duran mucho”, dijo un sujeto (Entrevista 6), y otro: “Cualquier buena cualidad que tenga quien entra al sistema político se va a ver aplacada tarde o temprano. El sistema no funciona: hay un aparato gigante que va a mover a los políticos como marionetas” (Entrevista 10).

Al momento de construir al político perfecto, en cambio, las respuestas fueron más diversas. Las cuatro características más reiteradas (entre todas cubrieron el 45% de menciones) fueron, en este orden, el trabajo para la sociedad, la preparación, la apertura a otras ideas y la honestidad. Sin embargo, también se habló del cumplimiento de leyes, de la coherencia, de la planificación, del pragmatismo y hasta de la conciencia ambiental.

De lo que se vio en las entrevistas, no hay que pensar mucho para descubrir las fallas de los gobernantes: un mínimo conocimiento de historia provee varios ejemplos de lo que se ha hecho mal. Por otro lado, pensar el deber ser de los políticos no resulta tan fácil, ante la falta de modelos a seguir.

“Ser profesional te permite construirte a ti mismo”

Ante la pregunta “¿Importa el nivel de educación que tengan los políticos?”, la respuesta más repetida fue “Sí” (23 de 30; es decir, casi el 77%). No obstante, es necesario resaltar los matices que propusieron los propios entrevistados.

A pesar de que la mayoría coincidió en la idea de que “cuando no hay una preparación académica no puedes ver más allá” (Entrevista 4), pocos se atrevieron a poner un límite mínimo de educación formal para acceder a los puestos públicos. Hubo varias razones para esto.

En primer lugar, algunos individuos notaron la diferencia entre la política nacional y la local. Así, recalcaron, por ejemplo: “Hay personas que nunca terminaron el colegio y son brillantes. Sería una pena que no pudieran participar formalmente en la política por no tener un título” (Entrevista 19). También se hizo énfasis en la distinción entre los cargos de liderazgo y los de escritorio: “En las instituciones del Estado sí es importante la educación, pero los líderes necesitan conocer el lugar donde trabajan” (Entrevista 5).

La cuestión en este último punto es la cercanía con los gobernados, y esto conduce a otra importante “desventaja” de quienes tienen un perfil universitario: la falta de representatividad. “Muchas veces, la gente se ve mejor representada por políticos que no pertenecen a la academia”, previno uno de los entrevistados (Entrevista 9), y no fue el único. Otra persona ejemplificó el dilema con una situación muy decidora: “Los zapatistas, en México, no son personas que hayan ido a la universidad, pero han podido hacer cosas por el lugar donde viven que han sido más importantes que las que podría hacer un político con más trayectoria” (Entrevista 5).

En conclusión, aunque, en conjunto, los entrevistados destacaron la importancia de la educación en relación con el buen gobierno, no negaron la posibilidad de que aquellos ajenos a la academia sean aptos también para el juego político. Al fin y al cabo, lo fundamental es que existan “maneras de liderazgo y ganas de trabajar” (Entrevista 4).

Sobre la participación política

Como seguimiento a las preguntas de la encuesta dedicadas a la participación efectiva de la población, se pidió a los entrevistados que dieran su valoración sobre la participación ciudadana y, posteriormente, que analizaran qué elementos impiden su propio

involucramiento en el sistema político. Como se verá, hay un cortocircuito entre, por un lado, la importancia que se da a la participación como mecanismo de expresión y de control y, por el otro, lo que los apáticos ven como las condiciones actuales del juego político.

“¿Sirve la participación ciudadana? Sí, ese es el chiste, se supone”

A los entrevistados no les resultó fácil dar una valoración de la participación ciudadana. Su reparo fue uno bastante básico, que aplica también para otras situaciones de la política: en teoría, la participación ciudadana es fundamental, forma parte indispensable del sistema democrático; sin embargo, por distintos factores, en la práctica no funciona como debería.

¿Sirve, entonces, la participación de los ciudadanos comunes y corrientes?²⁰ De los 30 entrevistados, 23 (es decir, el 77%) respondieron que sí. “Al sistema político le hace bien un ciudadano activo. Es la base de todo. El proceso político, bajo la teoría democrática, es uno de inclusión. Debes tener la posibilidad de hacer valer tu opinión” (Entrevista 6). Frases como esta abundaron en las entrevistas; parece que los apáticos sí ven a la participación como una forma eficaz de influir en el sistema político.

No obstante, también se preocuparon por cómo mejorar esta participación: “Una forma más coherente de participación sería un proceso más largo de educación de la gente, para que las personas puedan entregar, por ejemplo, propuestas de leyes a sus asambleístas, en lugar de marchar. Eso es gritarle al aire” (Entrevista 7). Otra entrevistada, asimismo, se enfocó en cómo lograr que las decisiones electorales tengan una mayor efectividad: “Debería haber un organismo que, meses antes de las elecciones, enseñe a las personas lo que se propone y qué significa a corto, mediano y largo plazo” (Entrevista 12). La educación del ciudadano activo es, entonces, un punto a tener en cuenta.

Muchos apáticos repararon también en las razones de la gente para salir, por ejemplo, a protestar. “Sí, definitivamente la participación ciudadana le hace bien al sistema político —opinó un entrevistado—. Pero la gente que participa debe poder sustentar su posición” (Entrevista 13). Se diferencia aquí entre los líderes de opinión y los seguidores, “la masa”, que a veces va por “novelería” o porque le prometieron algún beneficio inmediato (una camiseta, el almuerzo, etc.). Este último segmento poblacional, ese que está compuesto por

²⁰ La pregunta estaba planteada de esta manera para marcar una distancia, por un lado, con aquellos ciudadanos que forman parte de las élites políticas y, por el otro, con la participación formal en cargos públicos.

la gente “que sale a hacer bulto”, es visto por los apáticos como problemático, pues, al tiempo que no tiene claras sus opiniones, también genera una participación violenta.

Sin embargo, y esto es destacable, solo un entrevistado estuvo a favor de restringir la participación —específicamente el voto— sobre la base de falta de información²¹. Los otros 29 se mostraron renuentes a limitar a cualquier persona, bajo cualquier concepto, su derecho a la participación, por considerarlo contra los principios democráticos.

La mayoría, además, se mostró a favor del voto facultativo por sobre el obligatorio. Aun cuando ninguna pregunta del cuestionario pedía una opinión en este sentido, la tendencia fue clara: “Cuando el voto no es una obligación, tú, si quieres votar, te informas” (Entrevista 20), dijo una entrevistada, y otro: “Pienso que las personas deberíamos tener la libertad de elegir si queremos o no votar. Pienso que funcionaría mejor” (Entrevista 9). El voto facultativo es, para los apáticos, una respuesta a la falta de conocimiento político de la mayoría y, al mismo tiempo, una afirmación más de su libertad.

“La participación formal es mucho drama”

Antes de hacer a los entrevistados la que sería la siguiente pregunta —“¿Se lanzaría como candidato a algún cargo de elección popular en la política formal?”—, se les preguntaba si lo habían hecho en la política estudiantil o universitaria. Contrariamente a lo esperado, una gran cantidad mencionó que había tomado parte en consejos estudiantiles o había sido presidente de alguno de sus cursos en el colegio.

Sin embargo, solo 5 entrevistados de los 30 (un 16,7%) expresaron que formarían parte de la clase política si tuvieran la oportunidad. Y con peros. “Sí me lanzaría a un cargo en la política formal —dijo una entrevistada, e inmediatamente añadió—: Pero dependería de si trabajo con personas serias y rectas, como yo” (Entrevista 27). Otro apático manifestó: “Alguna persona que admire mucho me podría arrimar a la política, pero siempre trataría de hacerlo desde lejos, solo dando mi criterio” (Entrevista 11). Solo un par admitió que le gustaría ser asambleísta o alcalde, y siempre con condiciones.

²¹ Directamente después de la pregunta sobre el valor de la participación ciudadana, se hacía a los entrevistados la siguiente: “Ese lema liberalista de ‘Un hombre, un voto’, ¿le sirve al sistema político, o se debería restringir la cantidad de gente que vota?”. Esta pregunta estaba diseñada como una “trampa” que ayudara a mostrar cómo valora el apático la democracia.

La gran mayoría, el 83,3% de los entrevistados, negó rotundamente la posibilidad de aceptar un cargo político. Las razones que dieron los apáticos fueron la incapacidad (“No tengo ni idea. Sería hacer daño a mi barrio o a quienes me elijan”; Entrevista 8), el disgusto hacia el sistema (“Lo veo como entrar en un mundo sucio, y no quiero mancharme”; Entrevista 6), el tamaño de la responsabilidad (“La política requiere mucho más trabajo del que parece al principio”; Entrevista 7), la falta de carácter (“Soy una persona introvertida, no me gusta hablar en público”; Entrevista 4) y la percepción de que igual aportan a la sociedad desde debajo de la tarima (“Mi participación va por el lado de la cultura. ¿Qué hago por este barrio? Yo puse una librería”; Entrevista 12).

Es evidente el distanciamiento de estos ciudadanos con la clase política que los dirige. Sea porque tener conciencia de sus propias fallas o porque ven imposible luchar contra la corrupción del sistema, los apáticos prefieren, ante todo, la tranquilidad de seguir desempeñándose como civiles, lejos de los aparatos de poder.

“Una persona más o menos entre doscientas no cambia mucho”

Para cerrar este apartado, se preguntó a los entrevistados si habían participado o si participarían en marchas. El objetivo era registrar las características de las movilizaciones de las que hubieran sido parte para, así, discernir directamente si existe algún tipo específico de coyuntura que movilice a los apáticos.

En principio, muchos entrevistados admitieron haber participado en las movilizaciones que derrocaron al presidente Lucio Gutiérrez, aunque matizaron sus respuestas al explicar que habían ido por “noveleros”, por acompañar a sus familiares o por pedido de la universidad o el colegio donde estudiaban en ese entonces. Una pequeña minoría se refirió también a las marchas que surgieron en relación a la prohibición de las corridas de toros, un tema muy quiteño.

Ante la pregunta de si participarían en marchas en el futuro, 7 de 22 respondientes²² (el 31,8%) manifestaron que dependería de algunos factores. “Iría a una manifestación si la coyuntura me implicara directamente”, dijo una entrevistada, y otro: “Iría si fuera para algo que pensara que políticamente se debe cambiar; por ejemplo, el Código Monetario” (Entrevista 18).

²² Esta pregunta se incluyó cuando ya se habían realizado algunas entrevistas.

Sin embargo, las 15 personas restantes manifestaron que no saldrían a manifestarse, sin importar la coyuntura. Hay que recordar, en este punto, que el 77% de entrevistados había expresado que el ciudadano activo es importante para la democracia. ¿Cuál fue, entonces, la razón principal para desligarse de una de las funciones más visibles de ese ciudadano activo? La futilidad de las marchas. “Las marchas me parecen un poco inútiles. La gente tiene el derecho de decir lo que quiera y de salir a marchar, pero no creo que funcione” (Entrevista 10); esta respuesta fue replicada, de distintas maneras, por otros apáticos.

Una razón menos reproducida pero también de peso fue la violencia que se origina en las manifestaciones. “No he participado en marchas. Nunca me ha gustado ese tipo de cosas. A veces llega la Policía y las marchas se convierten en pleitos” (Entrevista 27), explicó una entrevistada. Otra fue más allá: “Ahora, la clase política está controlando las marchas. El que marcha se va preso. Pienso que hoy las marchas no generan cambios. Más bien se está divulgando el terror” (Entrevista 24).

Sobre la información

Otra parte importante, la parte final del cuestionario, fue la relacionada con la información: ¿se informan o no los apáticos? Dado que la información otorga insumos para la participación, resulta interesante ver si los apáticos la consiguen, qué piensan sobre su calidad y, lo fundamental, qué hacen con ella.

En el momento actual del país, marcado por una relación conflictiva entre la clase política y los medios de comunicación, así como por la polarización de la sociedad, es fundamental ver cómo se posicionaron los entrevistados. ¿Se la juegan por alguno de los dos polos de opinión o prefieren mantenerse al margen?

“Prefiero no leer de política; es para amargarme”

De las preguntas sobre la participación efectiva de los entrevistados se hacía el giro hacia la cantidad de información que reciben: “En una escala del 1 al 10, ¿cuán informado diría que está con respecto a la política?”. Nuevamente, la mirada de los entrevistados se perdía en el horizonte, mientras calculaban.

El promedio entre los 30 apáticos entrevistados fue de 4,5 sobre 10, con algunos puntos altos: una persona se situó en el 10 de la escala y cuatro, en el 8. Cuatro de estos cinco sujetos, cabe recalcar, trabajan en medios de comunicación; el restante, el que se evaluó con un 10, es asistente de un asambleísta. La moda, compuesta por seis personas, estuvo exactamente en la mitad, en el punto 5 de la escala.

La televisión y la prensa escrita, con 11 menciones cada una, se ubicaron como los medios más utilizados por los apáticos, seguidos por el internet (8 menciones), la información interpersonal (5 menciones) y la radio (4 menciones).

Ahora bien, ¿cómo dan cuenta los apáticos de su falta de información? Antes que nada, ¿admiten una falta de información? Muchos sí: “Escucho las noticias y leo un poco, entonces no me siento del todo ignorante. Pero, ante lo que debería estar informada, mi conocimiento es insignificante. Por falta de tiempo no logro informarme más” (Entrevista 26). La gran cantidad de información en relación al poco tiempo disponible es, entonces, una razón.

Otro motivo para dejar de informarse es la saturación a la que puede llegar el usuario de los medios: “Trato de estar informada, pero ya me abombó”, dijo una entrevistada (Entrevista 20), y otra: “Tuve un tiempo de estar pendiente y ver los noticieros, pero me saturé, sobre todo desde este gobierno” (Entrevista 19). El ritmo de la información no para nunca. Siempre hay más que saber y todo está prácticamente a disposición del ciudadano, pero la falta de síntesis también puede perjudicar la recepción de las noticias.

Finalmente, otra razón para no obtener información es la negatividad de los mensajes, que también resaltaron algunos entrevistados: “No me informo. Me da repulsión saber de los casos de corrupción. Las injusticias a nivel político no me dan igual, pero prefiero no saber de ellas porque me afectan como persona” (Entrevista 12). “Las veces que he intentado leer sobre lo que pasa aquí ha sido para morirme de iras y frustración” (Entrevista 6), expresó otro.

En suma, parece que los apáticos se sienten medianamente informados, ya sea porque buscan estarlo o porque la maquinaria comunicativa los alcanza en un momento u otro de su cotidianidad.

“Cada quien jala para su propio molino”

Ahora bien, ¿confían los apáticos en lo que escuchan, ven o leen en los medios de comunicación? El siguiente punto del cuestionario intentaba dar respuesta a esa pregunta a partir de esta: “¿Cómo valora la información que se consigue en los medios de comunicación?”.

Las opiniones fueron bastante regulares en un sentido: ninguno de los entrevistados declaró confiar en los medios tradicionales de comunicación que usualmente maneja. El internet, considerado como una herramienta comunicativa independiente en la que tiene un mayor poder la persona común, resaltó como el medio más confiable (o al menos como el más diverso), aunque algunos consideraron que hay que saber qué buscar.

Aproximadamente el 30% de los entrevistados admitió que confía un poco en los medios de comunicación, y el 70% restante manifestó que no confía para nada. El término más usado al calificar a la información que se recibe fue, sin lugar a dudas, “sesgada”. “Creo que la información está muy sesgada por los grupos que manejan los diarios. Tal vez tratan de ser parciales, pero sus intereses están ahí atrás”, dijo una entrevistada (Entrevista 12). Y, al decir esto, se refería tanto a los medios “gobiernistas” como a los opositores.

Otra persona mencionó, de pasada, la solución: “La información que se consigue es negativa y muy parcializada. Es ambigua e imprecisa. De ley siempre tienes que recurrir a diversas fuentes” (Entrevista 17). A pesar de que este accionar inclina la balanza costo-beneficio hacia el lado del primero —y a pesar de que los entrevistados afirmaron sentirse apenas medianamente informados—, muchos manifestaron que, cuando necesitan enterarse de alguna noticia, sí contrastan al menos dos fuentes que presenten diferentes puntos de vista.

Los entrevistados también mencionaron otras fallas de los medios de comunicación nacionales, como la falta de periodismo investigativo (“La prensa debería ser como un *proxy* o un campeón del pueblo, en el sentido de ir e investigar qué está pasando por aquí, que está pasando por acá, y generar una rendición de cuentas”; Entrevista 6) y la cualidad meramente descriptiva de la información (“Algo que falta es creatividad; todo lo que se dice sobre política es muy demostrativo, como describir una silla: no te dicen para qué sirve la silla, cómo hacer mejores sillas, etc.”; Entrevista 9) .

“En lugar de expresar opiniones, mucha gente predica como testigo de Jehová”

La entrevista se cerraba, finalmente, con dos preguntas unidas una detrás de la otra: “¿Discute de política con otras personas: familiares, amigos, etc.? ¿Le gusta hacerlo?”. El objetivo era dual: por un lado, se trataba de determinar cómo ponen en juego los apáticos la información que consiguen; por el otro, se intentaba ver cómo responden los apáticos a la polarización en que han caído últimamente las charlas sobre política.

De los 29 entrevistados que respondieron la pregunta, apenas 2 (el 6,9%) comentaron que les gusta discutir constantemente de política, que la consideran un tema interesante sobre el cual departir. De las 27 personas restantes, 15 —es decir, la mayoría— expresaron que tratan de evitar las discusiones sobre política (entre otros motivos, porque la política los aburre) y 12 manifestaron que depende del interlocutor de turno.

Estos 27 apáticos hablaron de la falta de apertura de las personas al conversar sobre política. Algunos incluso admitieron su propia falta de apertura: “Sí discuto de política, y bastante, aunque trato de no topar el tema para no pelear. Es un tema interesante, pero a veces te apasionas por tu ideología y puede terminar en problema” (Entrevista 25).

La mayoría de entrevistados admitió que resulta cada vez más difícil discutir amigablemente con alguien que tenga ideas contrarias a las suyas con respecto al gobierno, que se ha convertido en el tema político por excelencia. “Con gente que no es de la línea de Correa, no me gusta discutir. Lo evito”, comentó una entrevistada (Entrevista 4). Otra, de gustos opuestos, manifestó precisamente lo contrario: “Sí discuto de política con otras personas, pero me genera discomfort cuando me topo con gente que es muy afín al gobierno. Es gente muy cerrada” (Entrevista 29). La polarización de la discusión política alcanza también a los apáticos, que prefieren, en su mayoría, abstenerse de intercambiar pareceres.

Al hablar sobre lo que Sartori pensaba acerca de las causas de la apatía, Pateman escribe lo siguiente:

[Sartori] es uno de los pocos teóricos de la democracia que plantea la pregunta de cómo se puede dar cuenta de la inactividad del ciudadano promedio. Su respuesta es que no tenemos que dar cuenta de ella. Los argumentos de que la apatía se debe al analfabetismo, a la pobreza o a la escasa información han sido probados falsos por los hechos, así como lo ha sido la sugerencia de que podría deberse a la falta de práctica democrática: “Hemos aprendido que uno no aprende a votar votando”

[...]. Sartori concluye que la apatía de la mayoría “no es culpa de nadie en particular, y es tiempo de que dejemos de buscar chivos expiatorios” (Pateman, 2000: 11).

Como en esta disertación, que tiene un carácter exploratorio, no se ha podido realizar un análisis cuantitativo que permita cruzar variables como las que menciona Sartori (el analfabetismo, la pobreza y la escasa información), se le dará la derecha en ese punto. Sin embargo, tiene que haber *algo* que cause la apatía. Negarlo sería, asimismo, negar que existen esas relaciones causales sobre las cuales la ciencia política se fundamenta como disciplina.

A partir de las entrevistas realizadas a apáticos, la pequeña hipótesis que se planteó de pasada al inicio de este capítulo parece confirmarse: hay más posibilidades de encontrar las causas de la apatía en el rechazo al sistema antes que en la falta de posibilidades o de ganas de participar. Es más: todo indica que es el rechazo al sistema político y a sus componentes, ese alejamiento subjetivo que se ha tomado aquí como dimensión de la apatía, el que despoja a estos ciudadanos de la fe en su propia participación política.

Un 67% de los apáticos entrevistados consideró que la participación ciudadana es necesaria, pues mantiene una conexión vital con la democracia. Sin embargo, muy pocos admitieron que participarían políticamente, ya sea desde la sociedad civil —como contrapunto al sistema— o como parte de la clase política.

El problema no es la participación en sí, aunque implique tiempo y conocimiento. La información que vale la pena se consigue, después de todo, cotejando distintas fuentes o acudiendo al internet, un medio más independiente, por el hecho de estar compuesto de muchas más perspectivas.

Las cualidades del propio sistema político parecen jugar un papel fundamental en los mecanismos causales de la apatía. De una manera kafkiana, los apáticos sienten que no pueden luchar contra esa maquinaria inmensa y omnipresente que es el sistema político; los aparatos de poder implicados en la participación molestan a los apáticos.

A partir del análisis llevado a cabo en este capítulo, se pueden extraer dos posibles mecanismos causales de la apatía:

En primer lugar, el control de la clase política sobre las manifestaciones ciudadanas fomenta la *no participación*, pues no hay manera de “alzar la voz” lo suficiente como para alcanzar relevancia. Y este control de la clase política se ejercería en dos sentidos: por un

lado, el Estado, que maneja los organismos formales de protección de los ciudadanos —la Policía y el Ejército—, tiene la potestad de desarticular, incluso por la fuerza, cualquier manifestación que considere inoportuna; por otra parte, tanto el Estado como los políticos que forman parte de la oposición manejan recursos humanos y comunicacionales que pueden ahogar la voz del ciudadano.

En segundo lugar, el apático entiende que la corrupción que generan los poderes económicos dentro del sistema vuelve deshonesto y ambicioso a la clase política, y este hecho colabora a fomentar el *alejamiento subjetivo* del individuo. Se nota un abismo entre lo que los entrevistados piensan que debe ser un político y la manera en que evalúan su desempeño: “Los políticos son un simulacro de lo que deberían ser” fue la cita que tomamos para titular un apartado, y es la visión común que los apáticos tienen de sus gobernantes.

CAPÍTULO IV

LA APATÍA POLÍTICA

Y EL MARCO LEGAL ECUATORIANO

La participación ciudadana no solo se limita, como en el pasado, a elegir o ser elegidos y al ejercicio del voto. Hoy, el ejercicio del derecho a la participación ciudadana se amplía y se puede intervenir en los asuntos de interés público, presentar proyectos de iniciativas que pueden ser de carácter normativo para crear, enmendar o reformar leyes, normas reglamentos, resoluciones y acuerdos o ser consultados y presentar proyectos, lo cual estará destinado a mejorar y legitimar las decisiones que se tomen en la esfera pública.

Sitio web del Consejo de Participación
Ciudadana y Control Social

Para dar una conclusión a esta disertación, resta hablar del sistema político que rige actualmente al Ecuador. Luego de haber desarrollado un instrumento para medir la apatía y de haber extraído algunos de los mecanismos que causan esta actitud hacia la política, se hace necesario relacionarlos con el nuevo marco legal que sentó la Constitución Política del 2008 con respecto a la participación. ¿Es importante una ciudadanía activa para el desarrollo del Ecuador, según cómo plantea el tema de la participación el gobierno nacional? ¿Puede funcionar el sistema político a un nivel óptimo si la mayoría de la ciudadanía, como se cree, es apática? ¿Necesita, en cambio, un mayor involucramiento de la gente?

La Constitución del Ecuador, en su última versión, la del 2008, establece en su artículo 204 que “[e]l pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación”²³. ¿Qué hacen las instituciones del Estado, a partir de este mandato, para fomentar la participación ciudadana?

²³ Todas las referencias de la Constitución han sido tomadas de la página <http://goo.gl/YEmI44>.

Y esta distinción entre teoría y práctica será siempre vital al hablar de sistemas políticos, pues existen, por un lado, el mensaje que se expresa a los ciudadanos —para el cual se ponen en marcha los aparatos de comunicación del Estado, una fuerza inconmensurable— y, por el otro, los cambios efectivos en el accionar político, que pueden, a la larga, darse o no. Por ello, uno de los objetivos principales de este capítulo será contestar la siguiente pregunta: ¿se corresponden las medidas del gobierno con la importancia que da a la participación ciudadana desde su plataforma ideológica?

Rafael Correa: Ciudadanía vs. partidocracia

Rafael Correa asumió por primera vez la presidencia del Ecuador en el año 2007, luego de una campaña que también tuvo como candidatos, entre otros, a Gilmar Gutiérrez (Sociedad Patriótica), hermano del expresidente Lucio Gutiérrez, derrocado en el 2005; a Cynthia Viteri (Partido Social Cristiano), representante de la derecha tradicionalista; al líder indígena Luis Macas (Pachakutik); y al empresario bananero Álvaro Noboa (PRIAN), a quien Correa venció en la segunda vuelta.

El actual presidente del Ecuador intentó, desde esa primera campaña, distanciarse de la figura usual del político. Su idea, decía, era devolver a la gente, al ciudadano común y corriente, el poder que le otorga la democracia. La crisis del sistema ecuatoriano de partidos y el hecho de ser el único *outsider* en esa primera candidatura le permitieron apuntar sus cañones contra la “partidocracia”, cuando nadie más lo hacía, al menos de manera creíble. El flamante presidente incluso lo destacó en su discurso de posesión del 15 de enero del 2007: “Hemos perdido la capacidad de ser ciudadanos a costa de la partidocracia, de aquellos que secuestraron y manejaron el país a su antojo” (en Albán, 2011: 60).

Sin embargo, como destacan Basabe, Pachano y Mejía al hablar del discurso antipartidista de Correa, “no [era] la primera vez que una estrategia de ataque a la denominada *partidocracia* [traía] grandes ganancias electorales. De hecho, el discurso antisistema ha estado presente en la estructura de la actividad electoral desde los años cincuenta, siendo el expresidente Velasco Ibarra su principal figura (2010: 179-180; con cursivas en el original)”.

El hecho de que Alianza PAÍS, el movimiento cocreado por Correa en el 2006, no presentara candidatos para el Congreso Nacional le sirvió al nuevo presidente para negar la

representatividad del órgano legislativo y cumplir con una de sus promesas de campaña: la instauración de una Asamblea Constituyente que modificara la Carta Magna ecuatoriana. No obstante, este proceder tampoco era, en sí, una novedad:

...otra de las lógicas recurrentes en la política nacional está en la idea de que es necesario variar el diseño constitucional tan pronto como se presenten modificaciones importantes en la distribución del poder.

Bajo dicha lógica, la promesa de liderar una profunda reforma política que terminara en una Asamblea Constituyente tampoco es un atributo especial del presidente Correa. [...] De hecho, tanto en el interinazgo de Fabián Alarcón como en la presidencia de Gustavo Noboa, Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacio, la idea de sustituir o al menos reformar la Constitución fue una propuesta recurrente (Basabe, Pachano y Mejía, 2010: 180-181).

Dos particularidades distinguen al proceso correísta de los anteriores: en primer lugar, “su capacidad política para obtener exitosamente tal variación institucional” (Basabe, Pachano y Mejía, 2010: 181); y, en segundo, el hecho de que “Correa supo [...] capitalizar este nuevo significativo vacío, es decir, la noción de lo ‘ciudadano’, como acertado eje discursivo con enorme potencial de poder articular en torno suyo diversas demandas” (Ortiz, 2012: 54). ¿El resultado? La Revolución Ciudadana.

La participación directa en el marco legal de la Revolución Ciudadana

Apenas tres meses después de la posesión de Rafael Correa como presidente del Ecuador, se desarrolló un referéndum en el que se preguntó a la ciudadanía sobre la creación o no de una Asamblea Constituyente que enmendara la Carta Magna del país. La respuesta fue rotunda: el sí del 81,72% del electorado no dejó dudas sobre la desaprobación popular hacia la clase política ni sobre las esperanzas que se ponían en la reforma.

El 25 de julio del 2008, la Asamblea Constituyente entregó la nueva Constitución a Jorge Acosta, presidente del Tribunal Supremo Electoral, y el domingo 28 de septiembre del mismo año se realizó la consulta popular que aprobó el texto (*El Universo*, 26/07/2008). Esta vez, el sí, aunque no tan categórico como el que ratificó la idea de la Constitución, venció de todas maneras, al llegar al 63,93% (*El Universo*, 16/10/2008).

Pero ¿qué novedades planteaba la Constitución del 2008 con respecto a lo que interesa en esta disertación, es decir, la participación ciudadana?

Alexandra Ocles, extitular de la Secretaría de Pueblos y Participación Ciudadana (2007-2011), escribe al respecto lo siguiente: “En la Constitución, hoja de ruta de la

Revolución Ciudadana, se prevé que la participación supere el marco de los procesos electorales y pueda transformar las relaciones de poder entre los gobiernos y la sociedad civil, colocándolas en un plano de mayor igualdad” (Ocles, 2010: 98).

Este primer punto (que la participación vaya más allá de los procesos electorales) es fundamental para no simplificar la democracia a la capacidad de elegir candidatos —seleccionarlos, diría Sartori—; especialmente, después de “[l]a intensidad con la que aparecen los ciclos electorales entre el 2007 y el 2008” (Albán, 2011: 58-59): “consulta popular para aprobar una Asamblea Constituyente, elecciones de asambleístas, aprobación del nuevo texto constitucional, nuevas elecciones para presidente y gobiernos seccionales y, finalmente, elecciones de las juntas parroquiales” (Albán, 2011: 59, nota al pie).

El segundo objetivo que destaca Ocles es igualar en lo posible el poder de la sociedad civil al de la clase política. La distinta influencia que tienen estos dos grupos en el sistema político es, como se vio en el capítulo anterior, una de las causas de la apatía. Pero ¿pudo la Constitución del 2008 instaurar mecanismos para remediar esta desigualdad?

El artículo 61 de la Constitución explica que los ecuatorianos gozan, entre otros, de los siguientes derechos de participación:

1. Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público.
6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.

Destacan aquí tres formas de democracia directa: la iniciativa popular normativa, la consulta popular y la revocatoria del mandato. La iniciativa popular normativa se expone en el artículo 103 de la Carta Magna, que explica que “se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa”. En suma, implica a la ciudadanía en la legislación que regirá sus actos.

Sobre la consulta popular se habla en el artículo 104: “El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la presidenta o presidente

de la república, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana”. Además de las restricciones de cantidad (de ser una convocatoria nacional, tiene que ser respaldada por el 5% de los ecuatorianos; de ser una iniciativa regional, por el 10% de los habitantes de la localidad), la Constitución hace énfasis en que la ciudadanía no podrá solicitar una consulta popular sobre temas tributarios o referentes a la organización político-administrativa del país.

Finalmente, el artículo 105 se extiende sobre la normativa referente a la revocatoria del mandato, explicando que “[l]as personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular”. Se incluye entre ellas al presidente, pero se especifica que esto “requerirá el respaldo de un número no inferior al 15% de inscritos en el registro electoral”, frente al 10% que se necesita para revocar el mandato a cualquier otra autoridad.

Ahora bien, ¿cómo fomentan la participación ciudadana estos dispositivos, en relación a gobiernos anteriores? La respuesta es que no lo hacen:

A pesar de su aparente novedad, estos mecanismos ya estuvieron presentes en la legislación ecuatoriana en varios momentos. Así, la consulta popular fue establecida en la Constitución de 1967 (art. 72), se la retomó en la de 1979 (art. 35) y se la mantuvo en la de 1998 (arts. 103-108). La iniciativa legislativa se incorporó por primera vez en la Constitución de 1979 (art. 65) y se la ratificó en la de 1998 (art. 146). Finalmente, la revocatoria del mandato es la más reciente, pues consta a partir de la Carta Política de 1998 (arts. 109-113) (Basabe, Pachano y Mejía, 2010: 184).

Estas formas de democracia directa no hacen, en sí, más participativa a la Revolución Ciudadana. Además, Basabe, Pachano y Mejía aclaran que “la ciudadanía nunca recurrió a [los mecanismos de democracia directa anotados]. Los altos costos de transacción o la ausencia de una conciencia clara de lo que significa poseer derechos constitucionales pueden ser algunas de las razones que explican este fenómeno” (2010: 184, nota al pie).

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: ¿Qué es y para qué sirve?

Una verdadera novedad de la Constitución del 2008 es la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), incluido en la asimismo nueva Función de Transparencia y Control Social. El artículo 207 de la Carta Magna del Ecuador lee: “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el

ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley”.

Sin embargo, este organismo ha despertado cierta oposición:

El CPCCS, cuyos integrantes no son elegidos a través de las urnas sino de un concurso de merecimientos, tiene la potestad de designar al procurador general, al defensor público, al fiscal general, a los miembros del Consejo Nacional Electoral, a los del Tribunal Contencioso Electoral y a los del Consejo de la Judicatura (art. 208, numerales 11-12). Así, este organismo asume las funciones de nominación y designación que, en cualquier régimen democrático, son asignadas al órgano legislativo [...]. Como consecuencia de lo dicho, las atribuciones de un organismo de elección universal, y que por ello ostenta la representación de la voluntad ciudadana, han sido trasladadas a siete personas²⁴, carentes de mandato popular (Basabe, Pachano y Mejía, 2010: 185).

Otro problema que se ha destacado con respecto al CPCCS es que estas siete personas, aunque propuestas para ese cargo por las organizaciones sociales y la ciudadanía, dejan de formar parte de la sociedad civil el momento en que ingresan al sistema político. Esto habla del “interés por parte del gobierno de vigilar estos espacios que deberían ser parte de la iniciativa y autoconvocatoria civil” (Ortiz, 2012: 96).

Como complemento a la creación del CPCCS aparece también la promulgación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), que plantea, entre otros, tres tipos de organismos: los consejos ciudadanos sectoriales, los presupuestos participativos y las asambleas locales ciudadanas. ¿Qué hace cada uno de ellos?

Los consejos ciudadanos sectoriales (artículos 52 a 55 de la LOPC) son “instancias sectoriales de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial”²⁵. En otras palabras, velan por que las políticas públicas del Estado, y, específicamente, los ministerios, se mantengan dentro de los planes establecidos. Como dijo Andrés Arauz, secretario nacional de Planificación y Desarrollo: “[S]on los guardianes del instrumento más preciado con el que cuenta nuestro país, después de nuestra Constitución: el Plan Nacional para el Buen Vivir” (*Ecuador Inmediato*, 15/10/2013).

Otros espacios posibles de deliberación son las llamadas asambleas locales ciudadanas (artículos 56 a 63 de la LOPC). Acerca de ellas, la ley dice lo siguiente: “En

²⁴ El pasaje se refiere a los siete consejeros principales, escogidos “de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía” (artículo 207 de la Constitución).

²⁵ Todas las referencias de la LOPC han sido tomadas de la página <http://goo.gl/OgaEF9>.

cada nivel de gobierno, la ciudadanía *podrá* organizar una asamblea como espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades y, de esta forma, incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de los servicios y, en general, la gestión de lo público” (sin cursivas en el original).

Lo destacable aquí es el verbo *podrá* que aparece al comienzo de la cita. En ningún momento establece la ley, como hace con otros mecanismos de participación, que la instauración de asambleas locales ciudadanas sea un requisito indispensable por el que tengan que velar las instituciones del Estado. La creación de estas asambleas recae, entonces, en la voluntad de la gente.

Finalmente, la LOPC habla del presupuesto participativo (artículos 67 a 71): “el proceso mediante el cual las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas”. El modelo más famoso de presupuesto participativo (PP) es el de Porto Alegre, que ha dado lugar a incontables estudios (entre ellos, Fung y Wright, 2003; Baiocchi, 2003; De Sousa Santos, 2004; y Gret y Sintomer, 2002).

Sin embargo, la diferencia principal entre el PP de Porto Alegre y el que se plantea en la LOPC del Ecuador radica en las funciones de la ciudadanía. Como explican Fung y Wright con respecto al PP de Porto Alegre:

A esas reuniones [las de la Asamblea Regional Plenaria, que se reúne dos veces al año en cada una de las 16 regiones administrativas de la ciudad] pueden asistir funcionarios de la administración municipal, representantes de organizaciones comunitarias tales como asociaciones vecinales y clubes de todo tipo, y todo residente interesado, pero solamente pueden votar los habitantes de la región respectiva (2003: 33).

El voto de los ciudadanos es clave en este proceso, pues permite que se sientan realmente implicados en el proceso. Por ello, “[d]e acuerdo a los cálculos de los funcionarios del municipio, alrededor de 100 000 personas, esto es, el 8% de la población adulta, participaron en las sesiones de las Asambleas Regionales y reuniones intermedias en 1996” (Fung y Wright, 2003: 34).

En Ecuador, en cambio, las funciones de la ciudadanía en los PP son las siguientes:

- Se informa y conoce del presupuesto, y las asignaciones que tiene el GAD²⁶ en su territorio.
- Se informa y conoce del Plan de Ordenamiento Territorial, para realizar aportes y sugerencias en el marco de ese plan.
- Realiza preguntas, solicita aclaraciones para asegurar que maneja información que le permita aportar constructivamente al proceso.
- Sugiere posibles inversiones.
- Integra comisiones, mesas de diálogo; asiste a los eventos convocados en el presupuesto participativo por parte del GAD o del Consejo de Planificación.
- Puede conformar veedurías para observar la ejecución del presupuesto (CPCCS, s/f: 15).

Como se ve, en ningún momento se menciona que los ciudadanos tengan verdadera voz en el proceso. Sus funciones parecen ser, de acuerdo a este documento, meramente las de informarse, sugerir y controlar. No obstante, sin la posibilidad de votar sobre a qué áreas debe destinarse el presupuesto, sin la posibilidad de sentir que realmente tiene más poder que la clase política sobre este tipo de decisiones, resulta difícil que la ciudadanía se involucre verdaderamente.

El problema de la participación propuesta desde el Estado

El gobierno de la Revolución Ciudadana plantea, tanto desde su discurso como desde su hoja de ruta —la Constitución—, una sociedad más participativa. Al menos en este sentido, responde a las ideas políticas de eso que se ha dado en llamar “la izquierda latinoamericana”.

Sin embargo, ¿se puede decir que se está abriendo camino a una democracia más deliberativa? ¿Se está trabajando verdaderamente para que la sociedad civil, como se decía en el primer capítulo de esta disertación, funcione como “una espina clavada en el flanco del poder político” (Keane, en Portantiero, 1999: 37)?

Muchos teóricos critican al gobierno de Rafael Correa que el “rescate” de la participación social tenga en realidad otros motivos:

Sobre la participación ciudadana y todo eso que aparece en la Constitución, es de entrada ya uno de los elementos clásicos de la reversión de los procesos de cambio, el problema de que las estructuras creadas supuestamente para canalizar la

²⁶ Gobierno autónomo descentralizado.

expresión social se transforman en estructuras estatales para controlar las organizaciones sociales (Moreano, 2010: 113).

Las asambleas locales ciudadanas, los presupuestos participativos, los consejos ciudadanos sectoriales y los demás instrumentos de deliberación serían, así, verdaderamente, espacios “simbólicos” y que más bien poseen un “rol legitimante” (Ortiz, 2012: 186): sí, son espacios en los que la ciudadanía puede conversar cara a cara sobre los problemas de la sociedad, y sí, en ellos la ciudadanía puede tratar de buscar soluciones; pero siempre bajo la atenta tutela del Estado, el mismo órgano con respecto al cual la sociedad civil debería funcionar como contrapeso.

¿Cuánta libertad pueden lograr las organizaciones sociales, o los individuos por sí solos, en tales espacios? ¿Qué tan críticos pueden ser del funcionamiento del Estado cuando este es el que convoca, supervisa y legitima las reuniones? ¿Cómo pueden los actores de la sociedad civil evitar ser incorporados, mediante estos mecanismos regulados de participación, a una red de procesos que los convierta en engranajes de la maquinaria estatal, contra la que deben luchar y a la que deben controlar?

Lechner explica que “[c]uando una política cada día más autorreferida deja de ser plausible a la ciudadanía, la invocación de la sociedad civil sirve a recordar las promesas incumplidas de la democracia, como, por ejemplo, la participación ciudadana y la transparencia de los asuntos públicos” (1996: 135). Esto es claro en el caso ecuatoriano y, específicamente, en el discurso de la Revolución Ciudadana.

Sin embargo, Portantiero advierte que “[n]o existe democracia si hay fusión entre sociedad civil y Estado, si ambos niveles no se hallan suficientemente diferenciados, si no existe una sociedad civil *autoorganizada*, pluralista y autónoma” (1999: 37; sin cursivas en el original). En este punto estamos, entonces, ante un problema.

La contra-democracia, que Ramírez define como “el universo de fenómenos, mecanismos y formas políticas que viabilizan viejos y nuevos modos de oposición, vigilancia, obstrucción, resistencia y observación pública al gobierno representativo” (2010: 8), es absorbida y, de lo que se ha visto, también menguada por el Estado. Aunque Ramírez es cauto al valorar experimentos participativos tales como la creación del

CPCCS²⁷, la realidad parece indicar que hasta ahora no han logrado funcionar como un contrapeso real al sistema político.

Conclusiones y recomendaciones

Recapitulando, esta tesis se centró en el tema de la apatía política, y lo manejó desde diferentes aristas.

En primer lugar, fue necesario plantear la discusión entre las democracias representativa y participativa para distinguir cómo se han pensado, desde los albores del sistema político que hoy nos rige, la participación popular y su opuesto, llamado comúnmente *apatía*. También en este primer momento, sin embargo, en la disertación se analizó qué significa y qué no significa este concepto esquivo: allí se descubrió que oponer la apatía a la participación, al interés en la política y a la confianza, e igualarla a la abstención electoral, al descontento y a la desafección no es tan acertado.

Por ello fue necesario, en segundo lugar, proponer una definición sólida de *apatía política*, una definición que congregara en un enunciado las características más importantes de esta inclinación de los ciudadanos hacia la política. A diferencia del concepto de *desafección*, que recae sobre una dimensión meramente actitudinal (“la desafección es un sentimiento subjetivo”), se pensó al concepto de *apatía* como uno dual, con dos dimensiones necesarias pero por sí solas no suficientes: la actitud y el comportamiento, es decir, una dimensión actitudinal y una conductual. Así, se definió *apatía* como el alejamiento subjetivo de un sujeto con respecto al sistema político del que forma parte, que se caracteriza por la decisión de dicho sujeto de no ofrecer *inputs* a su sistema.

El tercer paso fue, entonces, operacionalizar el concepto, es decir, volverlo cuantitativamente mensurable, de manera que se pudiera determinar con precisión la cantidad de apáticos en una determinada sociedad. Para ello, primero se determinó un continuo bidimensional que se forma con los valores del alejamiento subjetivo (en el eje vertical) y de la no participación (en el horizontal). Luego, para operacionalizar estas dimensiones, se construyeron, a partir de otros estudios existentes, los indicadores

²⁷ “Solo su capacidad [la del CPCCS] de resolver los problemas reales para los que fue creado —y para los que los canales convencionales de la democracia liberal representativa parecían no dar ya adecuadas respuestas— permitirá, en el futuro, considerar si el posliberalismo y la democracia participativa se tornan en modelos democráticos alternativos creíbles” (Ramírez, 2010: 18).

confianza en los políticos y confianza en las instituciones (para el alejamiento subjetivo), y participación efectiva y eficacia política individual (para la no participación). Cada uno de estos indicadores se dividió en tres subindicadores, a excepción de la participación efectiva, que se dividió en cuatro. El desglose se puede observar en la Figura 2 del segundo capítulo.

Ante la imposibilidad de aplicar este modelo cuantitativo a nivel nacional, se prefirió probarlo a nivel local, en la ciudad de Quito. Así, a partir de encuestas realizadas a 164 sujetos de edad, género, ocupación, nivel de estudios y posición socioeconómica variados, se consiguieron los resultados que se consignan en el Cuadro 1 del tercer capítulo.

De los 85 individuos que resultaron tendientes a la apatía, se tomó una muestra de 30 a la que se le realizaron entrevistas cualitativas. ¿El objetivo? Dilucidar los mecanismos que posiblemente causan esta actitud de los individuos hacia la política: ¿se culpa al sistema político?, ¿se culpa a la clase política, el componente más visible de dicho sistema?, ¿se culpa a las condiciones de vida (la cantidad de tiempo disponible, la capacidad de movilización, etc.), que no permiten la participación?, ¿hay un *mea culpa* por parte del propio individuo? Las respuestas de los entrevistados fueron diversas, pero se les logró dar sentido y se obtuvieron algunos indicios sobre los mecanismos causales de la apatía.

Finalmente, en la última parte de esta disertación se analizaron las características de la democracia ecuatoriana actual con respecto a las oportunidades de participación que ofrece. En este punto, se tomaron como momentos ineludibles: a) el ascenso de la figura de Rafael Correa al poder (2007), sustentado mayormente en una invocación a la participación ciudadana como respuesta a la “partidocracia”; y b) la instauración de la llamada Revolución Ciudadana, que tiene como hoja de ruta a la Constitución Política del 2008, la que más énfasis ha puesto en la promoción de la participación ciudadana en la historia del Ecuador (Ramírez, 2010: 2).

En esta disertación se llegó a algunas conclusiones. La primera, con la que se dio comienzo al análisis, es que las formas de definir el concepto de *apatía* han sido pocas, y varias las formas de operacionalizarlo. En otras palabras, los estudios que han tratado directa o tangencialmente la apatía no han sido claros al delimitar sus características: como ya se ha mencionado, se ha opuesto la apatía a conceptos como legitimidad democrática,

participación, interés en la política e información, y se la ha tomado como sinónimo de desafección, abstención electoral, desconfianza y descontento. El significado de apatía se ha dado generalmente por sentado.

Por otro lado, como consecuencia de lo anterior, a lo largo de la teoría se han probado distintas formas de operacionalización del concepto, siempre desligadas unas de otras. Lazarsfeld *et ál.* (1962), Rosenberg (1955) y Connelly y Field (1944), tres estudios ineludibles —pues fueron los primeros en preguntarse sobre las características de los ciudadanos a la hora de participar en política, y no tanto sobre la participación misma—, no presentan herramientas comunes en su medición de la apatía. De la misma manera, quienes más adelante desarrollaron o utilizaron el concepto (como, por ejemplo, Dean, 1960) lo hicieron de manera autónoma, lo que da como resultado un cúmulo teórico esporádico y no acumulativo.

Por ello fue necesario, desde un primer momento, esclarecer lo que aquí se iba a entender por *apatía*, así como sentar las bases de una definición sólida, mensurable y, sobre todo, replicable.

La segunda conclusión de esta disertación tiene que ver con los mecanismos causales de la apatía. Según lo que se pudo extraer de las entrevistas cualitativas a individuos apáticos, la razón para no participar no es la participación en sí, aunque implique tiempo y conocimiento. Una gran mayoría de los entrevistados (el 77%) destacó el papel de la participación ciudadana: la ven como un contrapeso fundamental a la clase dominante, que es vista como deshonesto, corrupta y ambiciosa.

La información se consigue de una manera u otra, aunque su costo aumente a partir del hecho de tener que cotejar distintas fuentes para acceder a la veracidad. El problema es que los beneficios de esa información no son visibles para la mayoría de apáticos: “¿Para qué informarse, si luego no se puede hacer nada?”.

Esa parece ser el mecanismo causal fundamental de la apatía, aquello contra los que los apáticos sienten que no pueden luchar: las cualidades del propio sistema político, que repele al ciudadano. La clase política controla las manifestaciones ciudadanas y minimiza la voz de la gente, al punto que esta llega a creer que en sus marchas le está gritando a las paredes; por otro lado, la corrupción que generan los poderes económicos dentro del

sistema ponen en marcha una maquinaria inmensa, propia del capitalismo, ante la cual los individuos poco pueden hacer.

Resta concluir, finalmente, sobre la relación entre la participación ciudadana y el nuevo marco legal que rige al Ecuador. Efectivamente, como se mencionó, la Constitución del 2008 estableció nuevos espacios de participación ciudadana y mantuvo otros que ya existían en Constituciones anteriores. Por ejemplo, se retomaron la iniciativa popular normativa —que permite a los ciudadanos sugerir, enmendar o revocar leyes—, la consulta popular —mediante la cual la ciudadanía vota sobre temas de su interés, propuestos por la clase política o por la sociedad civil— y la revocatoria del mandato —con la cual se pone en juego la rendición de cuentas de las autoridades de elección popular—.

Además, la Constitución del 2008 creó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), que tiene como funciones la promoción y el impulso de los derechos de participación, así como el fomento y el desarrollo de mecanismos de control social en los asuntos de interés público. El CPCCS supervisa, asimismo, algunos espacios de deliberación, como los consejos ciudadanos sectoriales, los presupuestos participativos y las asambleas locales ciudadanas.

¿Cuál es el problema con estos espacios de deliberación? El problema es, precisamente, la *supervisión* del Estado. La sociedad civil, para desarrollarse al límite de sus capacidades, necesita una autonomía que no permiten estos mecanismos. Los ciudadanos no tienen en ellos una función verdaderamente vital; como vimos en el caso de los presupuestos participativos, se espera de la sociedad que asienta y sugiera, pero sus decisiones no tienen en ninguna medida un carácter vinculante, como sí ocurre, por ejemplo, en el presupuesto participativo de Porto Alegre, que se ha tomado como modelo de espacio deliberativo.

La participación ciudadana, entonces, con estos antecedentes, no parece ser una condición necesaria para el desarrollo del país, aunque así se lo plantee desde el discurso. El carácter de la participación es más bien legitimador: se intenta hacer, gracias a ella, una diferenciación entre las maneras de hacer política hoy y las del pasado, cuando preponderaba la partidocracia. Esto es, una vez más, parte del discurso de la Revolución Ciudadana, pero no parece cristalizarse en una participación efectiva y con resultados.

Para finalizar, es necesario hacer algunas recomendaciones con respecto al tema de la apatía política.

En primer lugar, con respecto al ámbito metodológico, sería interesante la aplicación a nivel nacional del modelo desarrollado en esta disertación. La herramienta que se ha creado aquí para medir la apatía —a partir de una encuesta sencilla y comprensible— resiste sin duda la prueba de las grandes multitudes; es más, con ellas se conseguiría seguramente un mejor resultado.

En este estudio no se pudieron cruzar los resultados obtenidos con datos demográficos y socioeconómicos, a pesar de que constaban en la encuesta. La razón fue que la muestra no era lo suficientemente extensa como para conseguir resultados generalizadores.

Sin embargo, una aplicación a mayor escala permitiría interpelar a las características que la teoría ha propuesto como predictores de la apatía: la pobreza, el analfabetismo, la escasa información, etc. Aunque Sartori explica que los vínculos entre estas variables y la apatía “han sido probados falsos por los hechos” (en Pateman, 2000: 11), no se puede tomar su palabra como axioma, especialmente dado que el estudio sobre la apatía, como se ha mencionado, no ha sido acumulativo.

En segundo lugar, parece que la construcción de una democracia realmente deliberativa no se basa en la apertura a diestra y siniestra de espacios deliberativos, aunque estén normados en la Constitución y en otros textos legales. La solución es hacer una participación con la que la ciudadanía sienta que incide verdaderamente en el sistema político.

Si por encima de las decisiones ciudadanas se encuentra el ojo rector del Estado, difícilmente puedan los individuos advertir que su voz tiene para la clase política un carácter vinculante. Y este es el problema fundamental: los individuos desean que los cambios que proponen se vean plasmados de forma efectiva en el sistema político.

El control de la sociedad hacia sus gobernantes es un acto tedioso que se ha venido dando, de una manera u otra, desde la institución de las elecciones: el pueblo confía o no confía en los candidatos, dependiendo sobre todo de su desempeño en el pasado. Un control más directo —mediante, por ejemplo, el proceso de revocatoria del mandato— es una

herramienta válida, pero poco llamativa. La burocracia, además, torna más engorrosos los trámites para tal efecto.

Es necesario dar a la participación una función más trascendental dentro del sistema, y no solo desde el discurso.

De los resultados obtenidos con respecto a las causas de la apatía, finalmente, se intuye que el problema de esta actitud hacia la política no debe ser atacado por el lado de la participación: esta dimensión es considerada importante, a pesar de la renuencia de los apáticos a formar parte de ella. El verdadero escollo a superar parece ser el alejamiento subjetivo de los individuos con respecto al sistema.

Es necesario, entonces, atacar aquello que pone en movimiento los mecanismos causales de la apatía, es decir, las cualidades del sistema político: el control de la clase política sobre las manifestaciones ciudadanas y la corrupción que generan los poderes económicos dentro del sistema.

De lo primero se habló en la recomendación anterior, al sugerir que se requiere dar a los ciudadanos maneras efectivas de influir en el sistema político, maneras de que su voz se escuche más fuertemente que la de la clase política, o al menos al mismo nivel. El hecho de que la participación ciudadana tenga un rol meramente legitimador del accionar de los gobernantes trastoca su sentido, al tiempo que disuade a los individuos de involucrarse.

La participación ciudadana, por otra parte, no consigue, aun con las normas establecidas en los textos legales, combatir la corrupción que generan los poderes económicos dentro del sistema. Es especialmente difícil, además, cuando el mismo sistema y los mismos poderes económicos supervisan los espacios de deliberación.

Parte del discurso de la Revolución Ciudadana también se enfoca en la acusación a los poderes fácticos que hasta hace poco, según se dice, mandaban sobre la clase política. Es necesario que se trabaje sobre este tema más que sobre la participación, pues, en él, la ciudadanía todavía no percibe un cambio.

BIBLIOGRAFÍA

- Albán, Manuel (2011). “Discurso y construcción de identidad política en la Revolución Ciudadana”. Tesis para obtener el título de maestría en Ciencias Políticas. Flacso, sede Ecuador.
- Almond, Gabriel y Sidney Verba (2007). “La cultura política”. En *Diez textos básicos de ciencia política*, Albert Battle (ed.): 171-201. Barcelona: Ariel.
- Anduiza, Eva y Agustí Bosch (2007). *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.
- Arato, Andrew (1999). “Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura”. En *La sociedad civil: De la teoría a la realidad*, Alberto Olvera (coord.): 113-131. México, D. F.: El Colegio de México.
- Avritzer, Leonardo (2002). *Democracy and the public sphere in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Baiocchi, Gianpaolo (2003). “Participación, activismo y política: El experimento de Porto Alegre”. En *Democracia en profundidad*, A. Fung y E. O. Wright (eds.): 89-138. Bogotá: The Real Utopias Project/Universidad Nacional de Colombia.
- Basabe, Santiago, Simón Pachano y Andrés Mejía (2010). “Ecuador: Democracia inconclusa”. En *Democracia en la región andina: Diversidad y desafíos*, Maxwell Cameron y Juan Pablo Luna (eds.): 165-195. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Bobbio, Norberto (1985). *El futuro de la democracia*. Barcelona: Plaza & Janes.
- Brandler, Natalia (2006). “La abstención en Venezuela: ¿desafección o protesta democrática?”. *Politeia*, N.º 37, Vol. 29:89-122.
- Burbano de Lara, Felipe (2002). “¿Para qué elegir presidente? Apuntes sobre la apatía electoral”. *Íconos*, N.º 14: 14-19.
- Collier, David y Steven Levitsky (1997). “Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research”. *World Politics*, Vol. 49, N.º 3: 430-451.

- Connelly, Gordon y Harry Field (1944). “The non-voter—Who he is, what he thinks”. *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 8, N.º 2: 175-187.
- Consejo Nacional Electoral (2013). *Resultados electorales 2013*. Quito: CNE/Instituto de la Democracia.
- Constant, Benjamin (1998). “De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos”. En *La democracia en sus textos*, Rafael del Águila y Fernando Vallespín (eds.): 138-141. Madrid: Alianza Editorial.
- Converse, Philip (1964). “The nature of belief systems in mass publics”. *Critical Review: A Journal of Politics and Society*, 18 (1-3): 1-74.
- CPCCS (s/f). “Guía para la elaboración de presupuestos participativos”. Disponible en <http://goo.gl/a7gSnd> (consultado el 6 de septiembre del 2014).
- Dahl, Robert (1991). *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.
- De Sousa Santos, Boaventura (2004). “Presupuesto participativo en Porto Alegre: Para una democracia redistributiva”. En *Democratizar la democracia*, B. de Sousa Santos (coord.): 391-486. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Dean, Dwight (1960). “Alienation and political apathy”. *Social Forces*, Vol. 38, N.º 3: 185-189.
- Dewey, John (2004). *La opinión pública y sus problemas*. Madrid: Ediciones Morata.
- Di Palma, Giuseppe (1969). “Disaffection and participation in Western democracies: The role of political oppositions”. *The Journal of Politics*, Vol. 31, N.º 4: 984-1010.
- Downs, Anthony (2007). “Teoría económica de la acción política en una democracia”. En *Diez textos básicos de ciencia política*, Albert Battle (ed.): 93-111. Barcelona: Ariel.
- Evans, Mark (1997). “El elitismo”. En *Teoría y métodos de la ciencia política*, David Marsh y Gerry Stoker (eds.). Madrid: Alianza Editorial.
- Faber, Michael J. (2011). “Democracy and the general will: A Rousseuian response to Schumpeter”. *Politics & Policy*, Vol. 39, N.º 2: 295-315.

- Fung, Archon y Erick Olin Wright (2003). “En torno al gobierno participativo con poder de decisión”. En *Democracia en profundidad*, A. Fung y E. O. Wright (eds.): 19-88. Bogotá: The Real Utopias Project/Universidad Nacional de Colombia.
- Goertz, Gary (2006). *Social science concepts: A user's guide*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Gret, Marion e Yves Sintomer (2002). *Porto Alegre: Desafíos de la democracia participativa*. Quito: Abya-Yala.
- Grimsley, Ronald (1988). *La filosofía de Rousseau*. Madrid: Alianza Editorial.
- Gunther, Richard y José Ramón Montero (2006). “The multidimensionality of political support for new democracies: Conceptual redefinition and empirical refinement”. En *Political disaffection in contemporary democracies*, Mariano Torcal y José Ramón Montero (eds.): 46-78. Nueva York: Routledge.
- Held, David (2001). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lazarsfeld, P., B. Berelson y H. Gaudet (1962). *El pueblo elige*. Buenos Aires: Paidós.
- Lechner, Norberto (1996). “La (problemática) invocación de la sociedad civil”. *Perfiles Latinoamericanos*, No. 6: 131-144.
- Lerner, D. (1958). *The passing of traditional society: Modernizing the Middle East*. Glencoe: Free Press.
- Listhaug, Ola (2006). “Political disaffection and political performance: Norway, 1957-2001”. En *Political disaffection in contemporary democracies*, Mariano Torcal y José Ramón Montero (eds.): 215-243. Nueva York: Routledge.
- Luján, Noemí y Carlos García (2007). “Ciudadanos educados, ciudadanos desconfiados”. *Veredas*, 14: 167-188.
- Madison, James (2006a). “El Federalista, X”. En *El Federalista*, A. Hamilton, J. Madison y J. Jay: 35-41. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Madison, James (2006b). “El Federalista, XIV”. En *El Federalista*, A. Hamilton, J. Madison y J. Jay: 52-56. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Manin, Bernard (2006). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

- Maravall, José María (2009). “Accountability and the survival of the government”. En *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Carles Boix y Susan Stokes (eds.): 910-939. Nueva York: Oxford University Press.
- Montero, José Ramón, Richard Gunther, Mariano Torcal y Jesús Cuéllar Menezo (1998). “Actitudes hacia la democracia en España: Legitimidad, descontento y desafección”. *Reis*, N.º 83: 9-49.
- Moreano, Alejandro (2010). “Necesitamos redefinir un proyecto de sociedad”. En *Democracia, participación y socialismo: Bolivia-Ecuador-Venezuela*, Miriam Lang y Alejandra Santillana (comps.): 109-114. Quito: Fundación Rosa Luxemburg.
- Oberschall, Anthony (2001). “Los movimientos sociales y la transición a la democracia”. En *Caminos a la democracia*, Reynaldo Ortega (ed.): 23-58. México, D. F.: El Colegio de México/Centro de Estudios Internacionales.
- Ocles, Alexandra (2010). “Participación y socialismo en la Revolución Ciudadana”. En *Democracia, participación y socialismo: Bolivia-Ecuador-Venezuela*, Miriam Lang y Alejandra Santillana (comps.): 97-104. Quito: Fundación Rosa Luxemburg.
- Olson, Mancur (2007). “La lógica de la acción colectiva”. En *Diez textos básicos de ciencia política*, Albert Battle (ed.): 203-220. Barcelona: Ariel.
- Ortega y Gasset, José (1972). *La rebelión de las masas*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Ortiz, Christian (2012). “La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la Revolución Ciudadana”. Tesis para obtener el título de doctorado en Ciencias Sociales con especialización en Estudios Políticos. Flacso, sede Ecuador.
- Pateman, Carole (2000). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pitkin, Hanna (1972). *The concept of representation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Portantiero, Juan Carlos (1999). “La sociedad civil en América Latina: Entre autonomía y descentralización”. En *Sociedad civil en América Latina: Representación de intereses y gobernabilidad*, Peter Hengstenberg, Karl Kohut y Günther Maihold (eds.): 31-38. Caracas: Nueva Sociedad.
- Putnam, Robert (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

- Ramírez, Franklin (2010). “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: ¿Hacia la institucionalización de la contra-democracia?”. Mimeo.
- Rosanvallon, Pierre (2007). *La contrademocracia: La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- Rosenberg, Morris (1955). “Some determinants of political apathy”. *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 18, N.º 4: 349-366.
- Rubio-Carracedo, José (2000). “Rousseau y la democracia republicana”. *Metapolítica*, Vol. 4, N.º 14: 151-169.
- Sartori, Giovanni (1999). “En defensa de la representación política”. *Claves de Razón Práctica*, N.º 91: 2-6.
- Schumpeter, Joseph (1996). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Folio.
- Seligson, Mitchell y Amy Smith (2010). *Cultura política de la democracia, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*. Nashville: LAPOP.
- Torcal, Mariano e Ignacio Lago (2006). “Political participation, information, and accountability”. En *Political disaffection in contemporary democracies*, Mariano Torcal y José Ramón Montero (eds.): 308-331. Nueva York: Routledge.
- Torcal, Mariano y José Ramón Montero (2006). “Political disaffection in comparative perspective”. En *Political disaffection in contemporary democracies*, Mariano Torcal y José Ramón Montero (eds.): 3-19. Nueva York: Routledge.

Todas las citas de los textos cuyos títulos figuren en inglés fueron traducidas por mí.

DOCUMENTOS

- *Ecuador Inmediato* (2013). “Consejos sectoriales ciudadanos de Ecuador fortalecen su trabajo”: 15 de octubre. Disponible en <http://goo.gl/e8yxWU> (consultado el 6 de septiembre del 2014).
- *El Universo* (2008). “13 de agosto se convocará a consulta”, Política: 26 de julio. Disponible en <http://goo.gl/0a1bX> (consultado el 5 de septiembre del 2014).

- *El Universo* (2008). “TSE proclama hoy resultados oficiales de la consulta”, Política: 16 de octubre. Disponible en <http://goo.gl/mqUmi> (consultado el 5 de septiembre del 2014).

ANEXOS

Anexo 1

Cuestionario para apáticos

1. ¿Para qué piensa usted que sirve la política?
2. ¿Piensa que los políticos cumplen con su función?
3. ¿Hay algún político ecuatoriano en el que confíe o haya confiado alguna vez?
4. ¿Qué imagen tiene de los políticos?
5. ¿Cómo describiría al político perfecto?
6. ¿Cree que importa el nivel de educación que tengan los políticos (tanto en la dimensión formal –colegio, universidad, etc.– como en su especialización –economía, leyes, etc.–)?
7. ¿Piensa que los ciudadanos comunes y corrientes deben participar en política?
8. Ese lema “Un hombre, un voto”, ¿le sirve al sistema político o se debería restringir la cantidad de gente que vota?
9. ¿Alguna vez se ha presentado a un cargo de elección popular (incluso a nivel estudiantil)? ¿Por qué?
10. Si le pidieran que se lanzara a algún cargo de elección popular, ¿lo haría?
11. En una escala del 1 al 10, ¿qué tan informado/a diría que está con respecto a la política nacional? ¿Por qué?
12. ¿Cómo valora la información que se consigue en los medios tradicionales?
13. ¿Qué otras formas de comunicación considera importantes para informarse?
14. ¿Discute de política con otras personas?
15. ¿Le genera discomfort que se discuta de política?