

# XIII

## Décimo Tercer

CERTAMEN DE ENSAYO POLÍTICO

COMISIÓN  
ESTATAL  
ELECTORAL  
NUEVO LEÓN

**CEE** 



PRIMER LUGAR

# De la periferia al centro. Análisis de un gobierno abierto como vía para la consolidación de la democracia en México

**Rafael Enrique Valenzuela Mendoza**

## **A manera de introducción**

Hacia el último cuarto del siglo xx, México experimentó importantes transformaciones en su régimen político que lograron efectos positivos sobre el sistema de partidos, lo cual favoreció condiciones que permitieron superar el «sistema de partido hegemónico» (Sartori, 1980), como se denominó por muchos años al caso mexicano. De esta forma aparece una pluralidad de fuerzas políticas que se fueron inscribiendo en el marco de un sistema electoral que finalmente logró abrirle paso a una mayor competitividad electoral, fruto de importantes cambios en las reglas de juego.

En México, la dinámica del cambio político y la alternancia en el poder, se han movido en una trayectoria que va desde las regiones al centro del país; se trata de una ruta de transición política que inicia desde los gobiernos de proximidad o locales, que se dirige hacia la cúspide de un sistema federal, hecho observable a partir de que «los primeros gobernadores distintos del PRI (Partido Revolucionario Institucional) hayan sido primero, presidentes municipales» (Lujambio, 2000), así como el hecho de que el primer presidente de la república distinto del PRI, fue primero gobernador de un estado. Otros autores denominan esta dinámica de cambio político «centrípeta» (Mizrahi, 2002), en referencia a que los primeros signos de transición política van desde la periferia hacia el centro. Como ha quedado expresado, la alternancia en el poder se presenta por vez primera en el ámbito local, cuando la oposición al PRI, específicamente el PAN (Partido Acción Nacional) gana las primeras dos capitales de estado en el país en 1967, siendo estas Hermosillo, Sonora y Mérida, Yucatán (Lujambio, 2000). Con reformas de este calado, la ciudadanía cifró sus esperan-

zas en la idea que con gobiernos más democráticos, se establecerían gobiernos de mejores resultados. No obstante, durante la primera década del siglo XXI, se ha podido observar que la alternancia ha dado como resultado una mayor calidad de la democracia procedimental, aunque ésta aún no se traduce en mejores gobiernos.

El objetivo general de este ensayo es analizar las condiciones que impiden que la calidad de la democracia se traduzca en gobiernos más eficientes, de mayor calidad y confiabilidad. A partir de una revisión de la literatura y un marco empírico para México, resulta pertinente interrogarse qué condiciones requiere México para transitar hacia la consolidación de su democracia en los próximos años. La literatura revisada indica que tales condiciones están fuertemente relacionadas con cuatro componentes que dan forma a un gobierno abierto: 1) rendición de cuentas, 2) transparencia, 3) participación y 4) colaboración. Como nota metodológica, se advierte que el análisis de la democracia se realiza a partir de dos dimensiones categóricas, una de acceso al poder y otra de ejercicio del poder. La premisa central de este documento establece que si ambas dimensiones no logran articularse por los cuatro componentes del gobierno abierto, entonces se ven afectadas las condiciones que hacen posible que una democracia de calidad se traduzca en gobiernos que a su vez mejoren las condiciones del régimen político. Se trata de un círculo virtuoso que se retroalimenta y que se forma de relaciones dinámicas entre actores que crean condiciones y situaciones complejas que inciden en la consolidación de la democracia en México.

### **1. La democracia como insumo y resultado en el sistema**

Sobre democracia existen diversos tratados que comprenden desde sus orígenes en Grecia, donde las decisiones eran tomadas sin intermediarios en el ágora ateniense (Bauman, 2006; Sartori, 2007), hasta aquellos que abordan la democracia representativa moderna como alternativa viable, ante la imposibilidad de instrumentación de procesos decisorios en forma directa, donde el principio de la representación política trae consigo la adopción de un pluralismo político que denota un cambio en la naturaleza de la democracia (Mouffe, 2003, p. 36; Dahl, 1992). Enseguida se estilán breves pinceladas que definen el

concepto democracia, y se intenta mostrar que el debate se ha trasladado de una legitimidad democrática basada en la elección, a una legitimidad basada en la acción de gobernar. Vista desde una perspectiva sistémica, la democracia puede ser analizada como resultado o como insumo del sistema político y formas de gobierno.

### 1.1 La democracia como resultado de la poliarquía

Cuando la democracia es concebida como resultado, entonces se define como producto de «un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establece quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos» (Bobbio, 2008). Esto deviene en el derecho inalienable de los ciudadanos de aceptar, o bien, rechazar a quienes habrán de gobernarle (Schumpeter, 1996). La democracia que se caracteriza por reglas y procedimientos, «son de hecho poliarquías» (Sartori, 2003, p. 22), razón por la que habría que destacar que una democracia resulta de instituciones. Dahl (1992, p. 267) funda el concepto de poliarquía con base en siete instituciones: 1) funcionarios electos, 2) elecciones libres, 3) sufragio inclusivo, 4) derecho a ocupar cargos públicos, 5) libertad de expresión, 6) variedad de fuentes de información y 7) autonomía asociativa.

La poliarquía es un conjunto de instituciones necesarias para el funcionamiento del proceso democrático a gran escala, y es también un régimen político que se distingue por dos rasgos concretos: una ciudadanía extendida en una alta proporción y un conjunto de derechos ciudadanos que pueden oponerse a los altos funcionarios del gobierno, e incluso hacerlos abandonar el cargo mediante el voto. Se trata de un concepto que refiere a un orden político, el cual se singulariza por siete instituciones, las mínimas necesarias para considerar a un país como democrático. Morlino (2005) explica que un régimen que se conciba democrático, al menos debe contar con mecanismos que hagan prevalecer cuatro condiciones empíricas que dibujan el umbral mínimo: 1) sufragio universal, 2) elecciones libres, periódicas y competidas, 3) existencia de más de un partido, y 4) fuentes de información diferentes y alternas.

Una democracia que resulta de un conjunto de reglas y procedimientos, da origen a un gobierno legítimo a través de una represen-

tación otorgada en el marco de una elección que decidió, mediante mecanismos ciertos de agregación de preferencias y avalados por autoridades competentes, hacer prevalecer la decisión de la mayoría de los votantes. Por décadas, los países centraron sus esfuerzos en generar los insumos necesarios para obtener una democracia legítima, situada en una dimensión procedimental. Así, la ciudadanía cimbró sus esperanzas en gobiernos electos en forma democrática, considerando que bastaba alcanzar una legitimidad procedimental para resolver los problemas sociales y erradicar la corrupción, es decir, bastaba una legitimidad derivada del acceso al cargo público. El argumento era impecable: gobiernos electos en forma democrática conducirían a gobiernos más responsables y capaces de resolver las demandas, las cuales bajo un régimen autoritario no eran atendidas y quedaban marginadas o sujetas a la discrecionalidad del gobernante en turno.

Sin embargo, la realidad mostró que los problemas resultaron ser más complejos de lo establecido bajo esa premisa, lo que condujo a especialistas a tomar en cuenta consideraciones que posibilitaran evaluar a los gobiernos, no sólo en función de su legitimidad democrática del acceso al poder, sino también en virtud de la eficacia de su acción y los resultados obtenidos. La complejidad de los problemas a los que se hace mención, se explican a partir de una realidad cambiante, la cual fue modificando escenarios y limitando las capacidades institucionales de los actores electos democráticamente. Así, durante la primera década del siglo XXI, se ha venido externando un consenso en torno al problema de la legitimidad, el cual se ha desplazado del sujeto o institución (gobierno), al proceso o acción de gobernar, es decir, el nodo central de la problemática en la actualidad está ubicado en «el gobernar más que en el gobierno» (Aguilar, 2007; Aguilar, 2009).

## **1.2 La democracia como insumo de un gobierno abierto**

Bajo esta mirada, se estima que la lógica de análisis de la democracia como insumo en el marco de un enfoque sistémico, cobra mayor relevancia, sin que ello signifique de ninguna manera que los estudios sobre la democracia como resultado de la poliarquía pierdan relevan-

cia, sino que las condiciones actuales exigen pasar al estudio de la acción de los gobiernos electos en democracia. No obstante, no debe dejarse de lado que la democracia per se sigue siendo condición necesaria de la existencia de un régimen democrático. Tan sencillo como que, sin elecciones libres, sin votos y sin ciudadanos, no existe la democracia y, en consecuencia, no existe la condición primaria que permita abrir paso al análisis de la eficacia, la capacidad y la calidad de cualquier gobierno democrático. Sin democracia, no hay gobierno democrático. Lo anterior es posible representarlo como un círculo virtuoso, que inicia y se cierra en el mismo punto: la democracia.

Diversos estudios históricos acerca de la evolución de las instituciones y estructuras gubernamentales muestran evidencia de que los gobiernos tienen un menor margen de maniobrar, considerando que factores como el efecto multiplicador del cambio tecnológico en la llamada *era del conocimiento*, y la aparición de fenómenos como la globalización y mercados débilmente regulados, han contribuido a que los gobiernos dejen de ser actores únicos y a despertar una sociedad que se observa cada vez más activa en la búsqueda de soluciones a demandas sociales. De esta forma, es posible establecer que las capacidades institucionales, sus rutinas, estructuras y formas de gestión, no logran adaptarse a la misma velocidad con la que cambia la realidad, y en consecuencia, se reflejan importantes limitaciones de los actores políticos en el ejercicio del poder, un poder infraestructural<sup>1</sup> que aparece disminuido para resolver las demandas sociales que recibe el gobierno (Surel, 2006; Mann, 2007). Esto obedece a que la democracia es un sistema político abierto, que debe reconocer la influencia de otros sistemas como el social y el económico. De tales influencias del entorno con otros sistemas, fluyen perturbaciones<sup>2</sup> que hacen que el sistema democrático trate de adaptarse a las circunstancias en las que se encuentra, intentando así, incrementar sus capacidades directivas y transitar hacia nuevos puntos de equilibrio (Easton, 2001).

---

1 Mann (2007) define el poder infraestructural como «la capacidad del Estado para penetrar realmente la sociedad civil, y poner en ejecución logísticamente las decisiones políticas por todo el país».

2 Se denomina perturbación en el sistema político a todo fenómeno de cambio o crisis que impulsa a las instituciones a encontrar nuevos equilibrios en la relación entre actores y fuerzas intervinientes.



Los flujos de un sistema político abierto permiten múltiples puntos de equilibrio, que se manifiestan en dos dimensiones de análisis de la democracia: 1) como insumo del sistema, es decir, como una relación donde la democracia es variable independiente<sup>3</sup> de las formas de gobierno y, 2) como resultado de una ecuación que está en función de la suma de múltiples instituciones (poliarquía), lo que implica que la democracia es una variable dependiente.<sup>4</sup>

En lo sucesivo se aborda el análisis de la democracia desde la óptica de una variable independiente, lo que permite introducir cuatro componentes centrales a la ecuación: rendición de cuentas, transparencia, participación cívica y colaboración. Cada uno cumple una función en el círculo virtuoso del análisis de la democracia: vincular las dos dimensiones de la democracia, a saber, por un lado los procedimientos de acceso al poder y, por otro, los instrumentos para el ejercicio del poder.

## 2. Democracia y rendición de cuentas

El primer componente que une ambas dimensiones de la democracia es la rendición de cuentas. O'Donnell (2003) establece que «para que la democracia funcione adecuadamente, los gobernantes deben someterse a tres tipos de *accountability*.» Este último concepto anglosajón, al igual que otros conceptos políticos extraídos del idioma inglés, no tiene un equivalente exacto al ser traducido al castellano. En ocasiones se le traduce como control, fiscalización, o como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la rendición de cuentas, la cual se define como «la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público, *answerability*. Por otro lado, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violentado

---

3 Se representa de la siguiente forma:  $f(x) = y$ , donde  $x =$  gobierno abierto;  $y =$  democracia. Un gobierno abierto está en función de la democracia. Sólo en una democracia es posible concebir los cuatro componentes de un gobierno abierto: 1) rendición de cuentas, 2) transparencia, 3) participación y 4) colaboración.

4 Se representa de la siguiente forma:  $f(x) = y$ , donde  $x =$  democracia;  $y =$  poliarquía. La democracia está en función de las instituciones de la poliarquía: 1) funcionarios electos, 2) elecciones libres, 3) sufragio inclusivo, 4) derecho a ocupar cargos públicos, 5) libertad de expresión, 6) variedad de fuentes de información y 7) autonomía asociativa.

sus deberes públicos, *enforcement*». (Schedler, 2008). Esta definición destaca los tres supuestos fundamentales que sustentan la rendición de cuentas: información, justificación y sanción. El primero, involucra el derecho del ciudadano a recibir información, y la correlativa obligación de la autoridad de divulgar todos los datos necesarios. El segundo supuesto concierne al derecho a recibir una explicación de una decisión tomada por la autoridad, y su correlativa obligación de la autoridad de justificar y argumentar la decisión tomada en el ejercicio del poder público.

Normalmente cuando se exige información a las autoridades, y llega a otorgarse, sucede que es de manera poco precisa. Al igual sucede cuando el ciudadano solicita la argumentación de cierta decisión, la explicación resulta no ser del todo confiable, por lo regular. Todo ello implica poner en marcha una estructura de incentivos que favorezca el respeto pleno de los derechos del ciudadano y el cumplimiento cabal de las obligaciones de la autoridad. Ciertamente se trata de una relación gobierno-ciudadanía que exige la generación de datos y una formulación argumentativa, que se provea mediante la instrumentación de un esquema de incentivos selectivos<sup>5</sup> (Olson, 2002). Así, se configura la sanción como el tercer supuesto de la rendición de cuentas.

Siguiendo a O'Donnell (2003) es posible establecer la existencia de dos tipos de *accountability* (o rendición de cuentas), una de corte vertical y otra horizontal. La primera, denominada rendición de cuentas vertical (RCV), porque hace referencia a los controles que ejerce el ciudadano mediante derechos constitucionales que deben prevalecer por encima de los poderes constituidos. Es decir, se trata de controles externos sobre el Estado. En la RCV se ubican la rendición de cuentas electoral y la societal. La electoral resulta de la institucionalización de elecciones libres, donde el ciudadano con su voto, premia o castiga al partido gobernante en el ejercicio del poder; la societal es un mecanismo de control, no electoral, basado en accio-

5 Olson (2002) establece que los incentivos selectivos se aplican a los individuos que según contribuyan, o no, a procurar el bien colectivo. Los incentivos selectivos pueden ser positivos o negativos. Una penalización, censura, castigo o sanción es un incentivo negativo, dado que se trata de mecanismos que implican una pérdida para el actor público o privado. Por otro lado, un incentivo selectivo positivo puede ser un beneficio, un privilegio o un ingreso en cualquier sentido que se entienda.

nes de un amplio espectro de asociaciones, y movimientos sociales y ciudadanos, que buscan se sancione a servidores públicos que consideran han cometido alguna ilegalidad (Peruzzoti & Smulovitz, 2002; O'Donnell, 2003).

Por otra parte, la rendición de cuentas horizontal (RCH) establece un conjunto de mecanismos de control, inter e intra estatales, y son de tipo horizontal porque aluden al principio de división de poderes y fórmulas generadoras de coordinación legal, estratégica y de gestión, con la finalidad de hacer válida y posible la RCH entre poderes y órdenes de gobierno.

El término rendición de cuentas apunta a muy variadas relaciones entre gobierno y ciudadanía, distintas en grado e intensidad, que van desde el conflicto hasta la colaboración. No deben concebirse como relaciones unidireccionales donde el ciudadano ejerce su derecho, y la autoridad acata su obligación sin la menor fricción o diferendo con el primero. Por ello, la rendición de cuentas persigue la puesta en marcha de mecanismos eficientes de sanción y control, bajo el supuesto de que son relaciones dinámicas, que se retroalimentan a partir de los actores, pudiendo establecerse reglas para una correcta adaptación a las condiciones cambiantes, con el fin de favorecer la eficacia de tales mecanismos empleados.<sup>6</sup>

Con base en las investigaciones realizadas por O'Donnell, se conoce que las poliarquías latinoamericanas exhiben un importante déficit de rendición de cuentas horizontal, que se vincula directamente al ejercicio del poder público. Incluso el laureado investigador llega a cuestionar la naturaleza representativa de tales regímenes, a los cuales denominó «democracias delegativas». Éstas últimas destacan porque el triunfador de la elección presidencial tiene el legítimo derecho de gobernar, pero lo hace discrecionalmente debido a los nulos controles entre poderes públicos, limitado sólo por débiles relaciones de control del poder existentes en ese momento, así como por un periodo limitado de sus funciones que se circunscribe a lo dispuesto en términos de la Constitución Política, lo que implica que sólo existe rendición de cuentas electoral por la vía del voto, con nula presencia societal y división de poderes (O'Donnell, 2009).

---

6 Una incorrecta adaptación sería para no favorecer la eficacia de los mecanismos aludidos.

En este tipo de democracia, la delegación de la representación se da en el momento del voto, pero posteriormente no operan mecanismos eficaces para hacer valer la responsabilidad de los servidores públicos electos, quienes ejercen la función pública, mediante un respeto parcial de las leyes vigentes, en un contexto jurídico donde la anomia se manifiesta y permite el predominio de la regla de la mayoría (Morlino, 2005). En una democracia delegativa, el acceso al poder público está fuera de todo cuestionamiento, la potestad del cargo se ejerce en forma legítima, pero se mantiene débil el componente liberal y republicano del que gozan las democracias representativas.<sup>7</sup> En suma, la evidencia teórica y empírica del problema de la legitimidad democrática, indica la existencia de un importante déficit del ejercicio del poder, esto es, bajo rendimiento en la acción de gobernar.

### 3. Las instituciones democráticas de un gobierno abierto

Los otros componentes que fortalecen la vinculación entre las dos dimensiones de la democracia, son tres: transparencia, participación y colaboración. Cada uno es un pilar de un gobierno abierto, concepto que empieza a consolidarse en la agenda internacional de los países, se identifica en sus primeras definiciones como lo opuesto a la secrecía y el manejo discrecional de la función pública. Se puede señalar con certeza que gobierno abierto es un concepto que está en evolución y reconstrucción.

A partir de una revisión al estado del arte, se identifican diversas tendencias en torno al gobierno abierto, rescatando tres como las más importantes. La primera, corresponde a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), organismo que asocia fuertemente el gobierno abierto al desarrollo de la transparencia y el acceso a la información pública (Caddy, 2003; Roberts, 2009), su énfasis está en el gobierno abierto transparente; la segunda, la Organización de Estados Americanos (OEA) lo concibe como una iniciativa para incidir a favor del combate a la corrupción, y la tercera, la Co-

---

<sup>7</sup> El componente liberal al que hago referencia se constituye por la división de poderes y el respeto a los derechos de libertad e igualdad, así como a los principios jurídicos que se contienen en el precepto constitucional. El componente republicano se refiere a las acciones de monitoreo y presión que ejercen organismos de la sociedad civil sobre la autoridad electa.

misión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) establece que algunos países lo conciben como la siguiente generación de reformas al gobierno digital y electrónico, poniendo énfasis en un gobierno abierto participativo y colaborativo (Concha & Naser, 2012).

Por tratarse de un concepto en evolución, no sorprende la existencia de múltiples acercamientos, pero es fundamental destacar que gobierno abierto es un medio y no el fin mismo (US Government, 2011). El concepto aparece varias décadas atrás, pero aún sigue en constante cambio, de tal forma que la idea de gobierno abierto no es tan reciente, y algunos expresan que es tan antigua como la propia democracia, y que además subyace a la mayoría de las constituciones y leyes fundamentales de los estados occidentales modernos (Calderón & Lorenzo, 2010).

Un gobierno abierto busca preservar y hacer efectivos los derechos de los ciudadanos frente a la información que sobre ellos disponen las organizaciones públicas. (Ramírez Alujas, 2011). Busca implementar cambios en distintas dimensiones, que van desde un cambio cultural que impulse una nueva ética en el servicio público, donde el cliente se transforme en ciudadano activo y el servidor público trascienda como un colaborador que agrega valor público a la función pública, hasta un cambio en los procesos de la administración pública, para alejarse de la tradición de una jerarquía burocrática que todo lo puede, y no todo resuelve. Instrumentar una burocracia más horizontal que jerárquica, precisa de un cambio en la organización pública y replantear estrategias y objetivos encaminados a lograr resultados de valor para el ciudadano. Lo anterior parte de una visión relacional que supera el conflicto, y facilita condiciones de colaboración, donde el ciudadano pueda también aportar su experiencia a la función pública, aún cuando no se trate de un experto consultor en la materia (Llinares, 2010). Cada uno de estos cambios pretende diseminar un cambio en la actitud del servidor público, producir nuevas formas de colaboración, tales como la asociación, la coordinación y las alianzas, entre otras.

Un gobierno abierto se inclina por «una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que faci-

lita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente» (Calderón & Lorenzo, 2010). Una apertura del gobierno se identifica con el grado en que los ciudadanos pueden monitorear e influir en los procesos gubernamentales a través del acceso a la información pública y a las arenas donde se toma la decisión (Meijer, Curtin, & Hillebrandt, 2012). Implica que empresas, organizaciones de la sociedad civil (osc) y ciudadanos, puedan conocer cosas a través de información relevante y comprensible; hacer cosas con base en servicios y realizar transacciones desde y con el gobierno, y crear cosas con la idea de participar en el proceso de toma de decisiones (Ramírez Alujas, 2011). Esta definición establece los tres verbos esenciales que caracterizan la apertura gubernamental: conocer cosas (transparencia), hacer cosas (participación); y crear cosas (colaboración).

De esta forma se configuran los tres pilares fundamentales que dan forma al gobierno abierto, componentes que representan instituciones de alto contenido democrático. Sin embargo, tal como están concebidos en el entramado institucional mexicano, conviene explorar la existencia de amplias limitaciones que evitan que el modelo cuente con la viabilidad para hacer de un gobierno abierto una vía para la consolidación de la democracia en México.

### **3.1 Gobierno abierto transparente**

De los tres componentes señalados, la transparencia es el componente con mayor grado de institucionalización en México. El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece que toda información es pública, con excepción de la clasificada como reservada y la alusiva a datos personales. Mientras que la transparencia se concibe, en una perspectiva jurídica, como una obligación del gobierno a informar, el derecho que tutela la carta magna es el acceso a la información pública. La transparencia «es un recurso estratégico fundamental para la democracia», se trata de un valor en la organización pública que le da un sentido de inclusión y responsabilidad (López Ayllon, Arellano, Cejudo, & Ríos, 2011). Del precepto constitucional se infieren dos características: 1) que el prin-

cipio de máxima publicidad al que alude la fracción I del artículo 6, equivale a máxima transparencia y, 2) que establece el acceso gratuito de la información, fracción III del artículo 6, no implica la inexistencia de costos, sino que el gobierno debe absorberlos.

En relación a la máxima transparencia, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LTAIP), artículo 7, establece un catálogo de información mínima obligatoria que el gobierno debe poner a disposición de quien desee conocer algunos puntos relevantes como la estructura orgánica, presupuesto, remuneración, marco normativo, entre otros. Destaca el mismo artículo de la LTAIP que es obligatoria la publicación de «cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público». De cumplirse esto último, estaríamos frente a mejores condiciones para abrir las ventanas del gobierno a la sociedad. Investigaciones en materia de transparencia revelan que todavía existen diferencias sustantivas entre la federación y las entidades federativas en esta materia, ya que «parecen responder, apenas, a cubrir la formalidad de contar con información pública de oficio» (López Ayllon, Arellano, Cejudo, & Ríos, 2011).

Por otra parte, es obligación del actor gubernamental absorber los costos de acceso a la información, lo que implica salvaguardar ese derecho fundamental a un menor costo. Para ello se requiere del uso de las tecnologías de la información como medio inequívoco para eficientar el acceso a la información. Un gobierno electrónico resulta fundamental en una etapa inicial, para después fijar las bases de la colaboración entre ciudadanos y sociedad civil, toda vez que la vocación de este concepto no parte del compromiso de repensar la administración, ni busca generar cambios radicales en sus modelos de gestión y cultura organizativa, sólo tecnifica los procesos, y en el mejor de los casos se digitaliza la burocracia. Gobierno abierto se basa en la tecnología para eficientar la garantía de acceso a la información, y desarrollar nuevos procesos que incidan en la transformación de la administración pública y promover nuevas formas de asociación como alternativa a la relación de conflicto que tradicionalmente define la relación gobierno y ciudadanía.

El gobierno abierto va más allá de la transparencia, tal como está concebida. No sólo se trata de que el ciudadano observe lo que hace el gobierno (actor pasivo), sino avanzar en otras características que provean las condiciones necesarias para favorecer una participación colaborativa del ciudadano y el actor gubernamental. Avanzar hacia un gobierno abierto, estará supeditado a la implementación de una reforma de segunda o tercera generación de transparencia, que reconozca la imprescindible noción de calidad de la información, la cual se define como un conjunto de atributos que fortalecen el derecho de acceso a la información pública, tales como disponibilidad, utilidad, asequibilidad e interoperabilidad de toda la información pública. Cada uno significa un atributo que atiende un grado específico de la calidad de la información. el gobierno mexicano publicó un acuerdo secretarial,<sup>8</sup> a través del cual el titular de la Secretaría de la Función Pública (SFP) instruye la creación de un esquema de interoperabilidad, mediante el cual se mandata a las dependencias federales a publicar información en formatos similares y abiertos, a través de una plataforma común (SEGOB, 2011). Aun cuando a la fecha se tienen acciones inconclusas sobre las que resulta aventurado externar alguna opinión, el gobierno federal parece desestimar una propuesta de mayor envergadura.

### 3.2 Gobierno abierto participativo

El segundo componente, la participación cívica, indica una estrecha relación con una transparencia activa, como pre-requisito de una participación como la que exige un gobierno abierto. La participación en un gobierno abierto no se refiere a consultas ciudadanas no vinculantes a la decisiones gubernamentales sin espacios públicos de colaboración, tampoco a las movilizaciones ciudadanas ni a la implementación de figuras como el referéndum, plebiscito o revocación de mandato. Es decir, se aparta del concepto tradicional de participación ciudadana definido en la legislación nacional.<sup>9</sup> La participa-

---

<sup>8</sup> Acuerdo por el que se establece el Esquema de Interoperabilidad y de Datos Abiertos de la Administración Pública Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de septiembre de 2011.

<sup>9</sup> De la revisión a las Constituciones locales y la legislación estatal de las 31 entidades federativas y del Distrito Federal, destaca Campeche como la única entidad que no ha promulgado ley de parti-



ción cívica se define como la acción pública donde la ciudadanía se interesa individual, en grupo o colectivamente en formar parte de la toma de decisiones junto con el gobierno, para lograr soluciones en la atención de los problemas públicos, abriendo la oportunidad a la ciudadanía de incidir en los asuntos públicos, y no sólo a expertos consultores. La participación en un gobierno abierto es inclusiva, no exclusiva, pero exige una participación cívica informada del tema o política pública donde pretende incidir y el apoyo de la tecnología para ir impulsando un marco de completa apertura. Nemirovski (2010) establece una importante distinción entre la relación gobierno y ciudadanía, quien expresa que «no es lo mismo una relación abierta entre los ciudadanos y sus mandatarios, que una sostenida en moldes ortodoxos y tradicionales», con los cuales la burocracia estatal intenta cumplir las demandas de sus ciudadanos.

### 3.3 Gobierno abierto colaborativo

El tercer componente, la colaboración, se refiere al proceso de sinergia entre ciudadano y gobierno, que se irá desarrollando progresivamente en la medida en que la administración pública aumente su compromiso de favorecer la participación cívica. En un gobierno abierto, para que la participación posea un carácter de colaboración, es necesario superar la posición de conflicto que existe entre gobierno y ciudadanos. Por tanto, la colaboración no sólo se limita a establecer acciones coordinadas entre los diferentes órganos estatales, sino que corresponde a una nueva visión relacional, donde se abordan los asuntos públicos para crear situaciones de carácter colaborativo en la solución de problemáticas comunes. El compromiso de la alta dirección de un gobierno resulta clave para superar el conflicto que supone la participación cívica, y conducir a estadios de colaboración que se manifiesten en alianzas y compromisos estables para implementar proyectos, aun aquéllos que destaquen por su complejidad. Cusba (2012) señala que...

---

ciudadana. Los casos de Chihuahua, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz, no cuentan con ley de participación ciudadana, pero sí con instrumentos jurídicos que la hacen posible. Ninguna norma de las revisadas prevé un tipo de participación cívica como la que requiere un gobierno abierto.

El proceso de colaboración en el ámbito de lo público sigue entonces una ruta incremental en la cual, a medida en que los ciudadanos y actores privados se involucran en las tareas de gobierno y en proyectos complejos, la apertura gana aceptación en los organismos gubernamentales. De esta manera, la colaboración abierta produce efectos sinérgicos de múltiples partes que colaboran y los resultados se observan en ahorro de tiempo y costos, mayor calidad y mayor innovación en los servicios públicos y en la formulación de políticas y normas.

La adopción de un esquema de colaboración en un gobierno abierto es un proceso evolutivo que debe acompañarse de herramientas tecnológicas, así como instrumentos de política y política pública. Este esquema exige la definición de un proceso ordenado y planeado, que lleve progresivamente al cumplimiento de metas, objetivos y estrategias, concebidas desde la administración pública con un enfoque abierto. Sin embargo, el gráfico 1 muestra cómo las relaciones entre gobierno y ciudadanía pueden adoptar múltiples formas, que van desde el conflicto hasta la colaboración, nombrando como dicotomía relacional a la naturaleza de la interacción entre gobierno y ciudadanos. En este ensayo se reconoce que las relaciones parten del conflicto hacia la colaboración, y que un gobierno abierto parte de la premisa de establecer las bases para superar la condición de conflicto.

#### **4. México en el concierto latinoamericano de la democracia**

A poco más de un década que la Universidad de Klagenfurt, en Austria, emprendió un macro proyecto para medir la calidad de la democracia, ha publicado anualmente resultados de la calidad de la democracia en una perspectiva internacional comparada. Su propuesta de medición se basa en una fórmula conceptualizada a partir de la suma de libertades y otras características del sistema político, es decir, la calidad de la política, más el desempeño de dimensiones no políticas que van de la mano con la calidad de la sociedad (Campbell D. F., 2008). Con base en esta propuesta se diseñó el Ranking of democracy, y las últimas mediciones se publicaron en 2011, que corresponden a un total de 110 países. Los rangos de variación que se dan a conocer en el mejoramiento de la democracia en el período de 2006 a 2010, oscilan entre menos (-) 2.4 y más (+) 6.3 puntos.

El cuadro 1 se elabora a partir de un ejercicio de filtración de la base de datos del ranking,<sup>10</sup> donde se da cuenta de la realidad de México respecto al resto de los países de América y el Caribe. La variación de 2006 a 2010 que refleja el cuadro 1 permite reconocer la tendencia y el impacto de la medición, donde Paraguay, Uruguay, Trinidad y Tobago, Costa Rica y Panamá, sobresalen como los cinco regímenes que más ganaron en el índice de calidad de democracia entre 2006 y 2010. No necesariamente significa que sean los países de mayor calidad democrática, sino que tuvieron un mayor avance respecto a sí mismos en 2006. Por ejemplo, Chile no está entre los primeros cinco mencionados por tener un puntaje en el índice de 1.3 de variación positiva. Avanzó dos posiciones respecto a su propio casillero en la lista de 2006, mientras que Panamá, que tiene 1.8 de variación positiva (0.5 más que Chile), sólo avanzó una posición de la tabla global. La variación ayuda a comprender la tendencia en términos de democratización, pero también se advierte la importancia de conocer el contexto de cada país, a fin de tener una imagen más completa de la dinámica de sus regímenes.

Las cinco democracias que ocupan las últimas cinco posiciones en la lista son Honduras, México, Venezuela, Nicaragua y Jamaica. El penúltimo lugar es México, el cual tuvo una variación de -1.9, pasó del lugar 48 en 2006 al 53 en 2010 de la tabla global de 110 países. Venezuela es la antepenúltima posición, y tuvo una variación de -1.5, perdiendo ocho posiciones (tres más que México) respecto a 2006, pasó del lugar 72 al 80 de la tabla global de 110 países en 2010. Paraguay fue la nación que más avance tuvo de América y el Caribe entre 2006 y 2010, se desplazó positivamente 11 casillas, quedando en el 59 de 110. Aun cuando México está entre los países con mayor pérdida de puntos (-1.9), sólo por encima de Honduras, ocupa el lugar 53 de 110, situado aún arriba de Paraguay. Los datos geo-referenciados del Ranking of democracy muestran en 2010 que en América y el Caribe predominan democracias de mediana y alta calidad, ninguno se ubica entre los primeros 10 del orbe, sin embargo existen dos países del continente americano de bajo nivel en la calidad democrática, Gua-

---

<sup>10</sup> Base de datos obtenida de *Global Democracy Ranking*, <http://www.democracyranking.org>, sitio web consultado el 3 de agosto de 2012.

temala y Venezuela (Campbell, Pözlbauer, Thorthen, & Pözlbauer, 2011). Por otro lado, Honduras (lugar 73 de 110) y Paraguay (lugar 59 de 110) han experimentado en el último decenio una fuerte turbulencia política, derivada de la destitución de su respectivo presidente en funciones, electo de forma legítima y democrática en las urnas, sufriendo un quiebre momentáneo en el equilibrio de poderes. Sin ahondar en las causas de su remoción, en ambos casos se puso en marcha el mecanismo de sustitución del presidente, previsto en el marco normativo de cada país, a fin de restaurar el orden constitucional y convocar a elecciones presidenciales.

México goza de una mayor estabilidad institucional que lo aleja de tal circunstancia, ocupando el lugar 53 de 110, considerada una nación de mediana calidad democrática de acuerdo al mapa continental (Campbell, Pözlbauer, Thorthen, & Pözlbauer, 2011). Tres grandes reformas a la legislación federal en materia electoral, particularmente en 1993, 1996 y 2007, han fortalecido a las instituciones responsables de administrar la democracia mexicana. No obstante, el contexto que rodeó las últimas dos elecciones de presidente de la República (2006 y 2012), invitan a seguir perfeccionando algunos aspectos de la dimensión electoral de la democracia. Los conflictos en el sistema político mexicano se mantienen dentro del tercer nivel de consenso que estableció Sartori (2007) en su teoría de la democracia. Se trata un nivel creado ex profeso para fijar reglas para disentir entre quienes compiten por el poder y quienes lo ejercen.<sup>11</sup>

---

11 Sartori (2007, pp. 122-125) establece tres niveles de consenso en torno a la democracia. El primero corresponde al conjunto de valores fundamentales, denominado «consenso básico». En ese nivel los valores de libertad e igualdad son los que definen un nivel de creencias y fines por los que debe velar todo régimen que se precie democrático. El segundo nivel está vinculado al «consenso de las reglas» del juego, donde se establece que la regla principal de toda democracia, es la regla de la mayoría, siendo condición necesaria y suficiente, establecer una segunda regla para la solución de conflictos. El tercer nivel, «consenso de la acción política», se trata de un consenso para tolerar el disenso, entendido este último como la divergencia frente al ejercicio del poder de los que gobiernan, no se trata de un disenso respecto al régimen democrático, sino de la acción. El disenso se asume como productor de cambios bajo un contexto de pluralismo democrático.

**Cuadro 1**  
*Comparativo de los países de América y el Caribe en sus procesos  
 de democratización entre 2006 y 2010*

Países de América y el Caribe	Posición en el Rank global 2006	Posición en el Rank global 2010	Impacto de la variación índice 2006-2010	Variación de posición en el Rank global 2006-2010
Paraguay	70	59	3.5	+11
Uruguay	29	22	2.3	+7
Trinidad y Tobago	47	45	2.1	+2
Costa Rica	33	31	2.0	+2
Panamá	39	38	1.8	+1
Guatemala	78	74	1.4	+4
Chile	26	24	1.3	+2
República Dominicana	46	44	1.3	+2
Argentina	40	40	1.1	0
Estados Unidos	15	15	1.0	0
El Salvador	49	48	1.0	+1
Brasil	43	43	0.9	0
Canadá	12	12	0.7	0
Perú	45	46	0.7	-1
Ecuador	50	51	0.4	-1
Bolivia	57	61	0.0	-4
Colombia	53	56	-0.3	-3
Jamaica	44	47	-0.3	-3
Nicaragua	58	65	-0.8	-7
Venezuela	72	80	-1.5	-8
México	48	53	-1.9	-5
Honduras	63	73	-2.4	-10

Fuente: resultados de un ejercicio de filtrar datos del Ranking of democracy. Campbell et al, 2011.

## 5. ¿Por qué un gobierno abierto? Una reflexión final

Al igual que sucedió en fenómenos políticos como la alternancia y el impulso de reformas que fortalecieron la dimensión electoral de la democracia, es posible atisbar un gobierno abierto como vía emergente para transitar hacia la consolidación de la democracia en México. Visualizar un gobierno abierto desde las regiones facilita la comprensión de aquellas condiciones que lo hacen un sistema viable, cuyos insumos son los cuatro componentes descritos, que exigen contextualizarse a la realidad de las regiones en México, atendiendo que:

a) La consolidación de la democracia es un proceso dinámico y complejo, el cual visto desde un enfoque sistémico se alimenta de múltiples relaciones de tipo bidireccional y otras que son unidireccionales. El gráfico 1 muestra cómo la democracia es un sistema que se retroalimenta en doble vía, y además, permite una visión panorámica que confirma la complejidad relacional de los componentes, donde los actores políticos y ciudadanos desempeñan un papel central.

b) Existen importantes limitaciones en materia de transparencia en México, lo que representa una restricción fundamental en la viabilidad del modelo de gobierno abierto, que supone avanzar en dirección de un modelo de gestión pública, cuyo eje central sea la generación de datos abiertos a todos los usuarios interesados en producir información, pero no cualquier información, sino aquella de valor público. Si falla el componente de la transparencia, el modelo no funciona, ya que es requisito fundamental para una participación cívica con incidencia en la gestión pública.

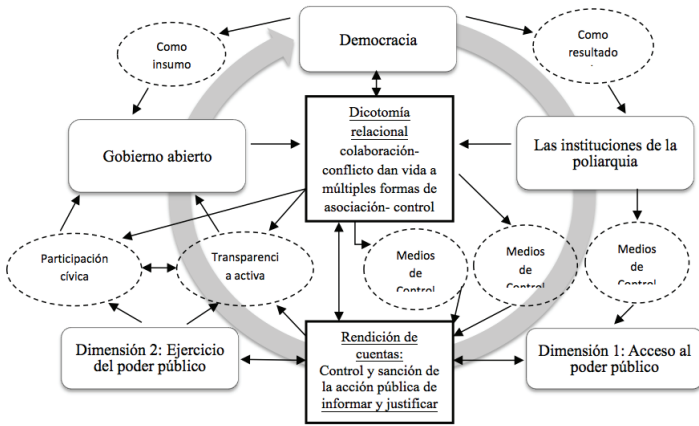
c) Existe evidencia de fuertes limitaciones a la propuesta de un gobierno abierto en México, cuya viabilidad está supeditada a su implementación en las regiones, más que a nivel macro. Otros trabajos han identificado experiencias de gobiernos locales y subnacionales, que dan cuenta de lo anterior. Delimitar el modelo de gobierno abierto a las regiones, permite considerar e identificar variables exógenas al modelo.

d) Mientras no exista una visión estratégica gubernamental que rescate los cuatro componentes de un gobierno abierto y las condiciones para ejercer el poder de una forma abierta sean lejanas, la democracia mexicana se verá debilitada en una de sus dimensiones a

grado tal de impedir que México se transforme en una democracia consolidada.

**Gráfico 1**

*Modelo dinámico del círculo virtuoso para la consolidación de la democracia por la vía de un gobierno abierto*



Fuente: Elaboración propia con información de autores citados en el presente documento.

## REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, Luis. (2007). «El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza» en XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo: CLAD.
- . (2009). *Gobernanza y gestión pública*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Zygmunt. (2006). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, Norberto. (2008). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Caddy, Joanne. (2003). «Acces to infomation» en J. Caddy, & C. Verguez, *Open Government: Fostering dialogue with civil society*. París: OCDE, pp. 73-78.
- Calderón, César & Lorenzo, Sebastián. (2010). *Open Government: Gobierno abierto*. Alcalá: Algón.
- Campbell, David. (2008). *The Basic Concept for the Democracy Ranking of the Quality of democracy*. Viena: Democracy Ranking.
- Campbell, David, et al. (2011). *Democracy ranking: Quality of democracy in the world*. Mapa georeferenciado de 110 países. Viena.
- Concha, Gastón, & Naser, Alejandra. (2012). *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cusba, Enrique. (2012). «El gobierno en doble vía con las personas» en Gastón, Concha, & Alejandra, Naser, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad* (pp. 115-132). Santiago de Chile: CEPAL.
- Dahl, Robert. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Easton, David. (2001). «Categorías para el análisis sistémico de la política» en Albert Batlle, *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel, pp. 221-230.
- Llinares, Javier. (2010). «Diez claves para entender la colaboración en el modelo Open Government» en C. Calderón, & S. Lorenzo, *Open Government*. Andalucía: Algón, pp. 51-74.
- López Ayllón, et al. (2011). *Métrica de la transparencia 2010*. México, D.F.: CIDE-COMAIP.



- Lujambio, Alonso. (2000). *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, D.F.: Océano.
- Mann, Michel. (2007). «El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados» en C. Acuña, *Lecturas sobre el Estado y las Políticas Públicas: Retomando el debate del ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado-Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, pp. 55-78.
- Meijer, Albert, et al. (2012). *Open government: connecting vision and voice*. *International Review of Administrative Sciences*, pp. 10-29.
- Mizrahi, Yemile. (2002). «Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México» en E. M.-S. Carlos, & N. H. Benito, *Lecturas sobre el cambio político en México* (pp. 353-386). México D.F.: CIDE-Fondo de Cultura Económica.
- Morlino, Leonardo. (2005). *Democracia y democratizaciones*. México: Centro de Estudios de Política Comparada.
- Mouffe, Chantal. (2003). *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.
- Nemirovski, Osvaldo. (2010). Cambio cultural . En C. Calderón, & S. Lorenzo, *Open Government: Gobierno abierto*. Andalucía: Al-gón, pp. 87-101.
- O'Donnell, Guillermo. (2003). «Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos» en G. O'Donnell, O. Iazeta, & J. Vargas Culler, *Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía*. Santa Fe, Argentina: Homo Sapiens, pp. 25-148.
- . (2009). «Democracia delegativa» en *Journal of democracy en español*, (pp. 7-23).
- Olson, Mancur. (2002). *The Logic of Collective Action. Public goods and the theory of groups*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Peruzzotti, Enrique, & Smulovitz, Catalina. (2002). *Controlando la Política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas Grupo.
- Ramírez-Alujas, Ávaro. (2011). *Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene*. Reflexiones seminales. *Enfoques*, pp. 99-125.
- Roberts, Alasdair. (2009). «La lucha por gobiernos abiertos» en I. E. Sandoval, *Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre*

- Estado, Mercado y Sociedad*. México, D.F.: UNAM-Siglo XXI Editores, pp. 180-200.
- Sartori, Giovanni. (1980). *Partidos y sistemas de partidos* (vol. 1). Madrid: Alianza.
- . (2003). *¿Qué es la democracia?* México, D.F.: Taurus.
- . (2007). *Teoría de la democracia. Tomo 1. El debate contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad.
- . (2007). *Teoría de la democracia. Tomo 2. Los problemas clásicos*. Madrid: Alianza.
- Schedler, Andreas. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* México, D.F.: IFAI.
- Schumpeter, Joseph. (1996). *Capitalismo, democracia y socialismo. Tomo II*. Barcelona: Folio.
- SEGOB. (2011). «Acuerdo por el que se establece el Esquema de Interoperabilidad y de Datos Abiertos de la Administración Pública Federal». México, D.F.: *Diario Oficial de la Federación*.
- Surel, Yves. (2006). «Relaciones entre la política y la política pública» en R. Franco, & J. Lanzaro, *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Argentina: CEPAL- FLACSO- Ministerio de Asuntos Extranjeros de Francia-Miño y Dávila, pp. 43-73.
- US Government, W. H. (2011). «The Obama Administration's Commitment to Open Government: A status report». Washington: United State Government.

SEGUNDO LUGAR

# Más ciudadanía: la sustentabilidad política como condición para la democracia

**Guillermo Recio Guajardo**

## **Desarrollo y política**

En el campo económico, el desarrollo usualmente se ha vinculado con la necesidad de alcanzar estándares de producción similares a los de aquel grupo de naciones que cuentan con un poder adquisitivo más alto. A lo largo de diversos foros internacionales sobre desarrollo y progreso, así como en las distintas propuestas por parte de organismos multilaterales, la temática central comúnmente ha consistido en reducir las desigualdades sociales y fomentar el crecimiento, donde dichos objetivos deben estar armonizados por otros objetivos similares de desarrollo social, consolidación de ciudadanía y derechos sociales y culturales (Barba, 2004, p. 108).

A pesar de coexistir como una sociedad globalizada, es importante destacar que la representación del «desarrollo» surgió en el tiempo bajo distintas modalidades. Durante los años sesenta, el desarrollo era entendido exclusivamente como crecimiento económico que derivaba, eventualmente, en un proceso de modernización (Elliot, 2006, p. 15). Como elemento del progreso, el desarrollo se justificaba en que un mayor nivel de crecimiento sería directamente proporcional a un mayor bienestar.

En los años ochenta, el desarrollo comienza a considerarse como un concepto multidimensional que no solamente abarca las relaciones económicas o las subordinaciones de poder ante potencias mundiales, sino que mira hacia un desarrollo alternativo. Pero, ¿en qué consiste precisamente esta visión de desarrollo alternativo?

A raíz de los estudios realizados por Amartya Sen (2000), el desarrollo se presenta ahora bajo una dimensión de libertad que permite sumar la sustentabilidad y la capacidad de interacción entre los

ciudadanos. Justamente, para que el progreso sea considerado como sustentable, éste debe de satisfacer las demandas de los distintos grupos sociales. Asimismo, debe promover la equidad social, el desarrollo ambiental y por supuesto defender la democracia y la participación ciudadana. Sin embargo, ¿es factible hablar de un sistema político sustentable?

En el campo del desarrollo sustentable político pocas han sido las aportaciones académicas que vinculen la importancia de la ciencia política para el pleno bienestar de la ciudadanía. En este sentido, José Antonio Alonso propone las estrategias para la promoción de un desarrollo de índole político, dado los principios implementados en su análisis titulado «Cambios en la doctrina del desarrollo», en donde el autor presenta la participación ciudadana, equidad social, desarrollo humano y crecimiento político como valores primordiales en el escenario público y que por tanto nos plantea un primer esbozo de la sustentabilidad política.

Siguiendo el esquema de Alonso, el nuevo concepto de desarrollo político sustentable encuentra su justificación en que es «un modo de ampliar la libertad efectiva de las personas y, por tanto, una vía para consolidar sus derechos» (2006, p. 168). Desde esta perspectiva, la visión política del desarrollo toma en cuenta otras dimensiones no suficientemente atendidas con anterioridad como la sostenibilidad y la participación, pues el desarrollo político —como incremento de las libertades— conlleva que las personas reconozcan sus libertades y las ejerzan en los procesos de toma de decisiones. Además de resaltar la relevancia que tiene para el desarrollo político la presencia de instituciones fuertes y democráticas.

Esta nueva ideología, que busca impulsar mayores canales de participación y convertir una sociedad entera hacia valores más profundos de democracia, ciudadanía y sustentabilidad, por consiguiente, nos hace reflexionar en las interrogantes ¿qué es la sustentabilidad política?, ¿la sustentabilidad política debe ser un referente para debatir a mayor escala la democracia?, y ¿la sustentabilidad política representa un punto de interconexión en las demandas sociales y, por lo tanto, sus aportaciones a la ciencia política son relevantes para la sociedad civil?

## Sustentabilidad política

Una vez analizado lo anterior, hemos de enfrentarnos a la ausencia (casi) total de una definición propia de sustentabilidad política. Por eso, para continuar con nuestro ensayo hemos decidido no crear una noción sobre la sustentabilidad política, pero sí describir cuáles serían los rasgos comunes que permiten la perduración de un sistema democrático. Estos rasgos estarán conformados por aportaciones científicas, en primera instancia de autores como Amartya Sen (agencia), José Woldenberg (democracia sustentable) y Robert Dahl (igualdad política).

## La igualdad política de Robert Dahl

Para hablar de igualdad política en las sociedades contemporáneas, el término más correcto a utilizar sería «la desigualdad política». De esta manera, parece que el fortalecimiento de un sistema de igualdad política figura como una asignatura pendiente en nuestro actual sistema democrático. Robert Dahl en su texto *Igualdad política* menciona que la igualdad, mayoritariamente, ha representado una amenaza para diversos grupos de gobernantes que seguían prácticas no éticas y que, por lo tanto, se negaban a cumplir con el impulso a la igualdad para todos sus ciudadanos (2008, p. 15).

Dahl (2008) expone que la igualdad política es directamente proporcional a la capacidad de un Estado para impulsar mecanismos políticos y sociales que incrementen su democracia ideal. Si bien el objetivo de este ensayo no es ahondar en aquellos elementos característicos de una democracia ideal, consideramos importante señalar algunos de los componentes propuestos por Dahl para comprender la igualdad política.

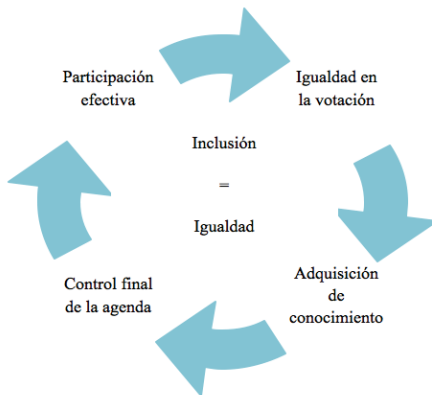
- Participación efectiva. Antes de que una política sea adoptada por una asociación, todos los miembros del demos deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer saber a los otros miembros sus puntos de vista sobre lo que debería de ser la política.
- Igualdad en la votación. Cada miembro debe de tener una oportunidad igual y efectiva de votar, y todos los votos deben de ser contados por igual.

- Adquisición de conocimiento iluminativo. Dentro de un periodo de tiempo razonable, cada miembro tendrá oportunidades iguales y efectivas de aprender sobre políticas alternativas y sus consecuencias probables.
- Control final de la agenda. El demos tendrá la oportunidad exclusiva de decidir cómo (y si) sus miembros eligieron qué asuntos formarán parte de la agenda.
- Inclusión. Cada miembro del demos tendrá derecho a participar en las formas ya descritas (p. 22).

De esta manera, la reflexión de Dahl nos otorga motivos suficientes para ejemplificar que el cumplimiento de los criterios anteriormente expuestos se aproxima a la visión de un auténtico desarrollo político; pues permite, en primera instancia, un reconocimiento pleno de compartir el punto de vista ciudadano sobre determinado asunto por debatir (participación efectiva), eventualmente, se expresará este punto de manera oficial (igualdad en la votación) para generar, así, un aprendizaje consciente sobre la ciencia política (adquisición de conocimiento iluminativo), que en suma, puede ser manifestado en el proceso de elaboración de acuerdos y reglamentos (control final de la agenda).

### Diagrama 1

*Representación de la igualdad política de Robert Dahl*



Fuente: elaboración propia con base en Robert Dahl (2008).

En caso contrario, los derechos ciudadanos se volverían insostenibles ante un sistema político deficitario en la formación de ciudadanía igualitaria (PNUD, 2010, p. 36). No obstante, una aproximación más clara sobre la noción de sustentabilidad y su relación con la ciencia política debe de pasar, necesariamente, por los estudios de la sustentabilidad democrática.

### **Sustentabilidad democrática**

¿Cuáles son, entonces, las características que debe poseer un sistema democrático sustentable para perdurar, en el tiempo, las prácticas de una buena ciudadanía? Desde esta visión de sustentabilidad, consideramos que una democracia sustentable debe darse a la tarea de promover mayores mecanismos de participación social, y que a la vez reduzca todo intento de opresión ciudadana. La calidad democrática será directamente proporcional a los niveles de representación, según las minorías étnicas o sociales pertenecientes al Estado, donde todos tengan la oportunidad de acceder al poder sin discriminación o intentos de segregación.

Para el siguiente apartado de investigación procederemos a evaluar la democracia sustentable propuesta tanto por José Woldenberg como por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Quizás, para iniciar, resulte mucho más interesante evaluar cuáles deben y no deben ser los elementos distintivos de una democracia sustentable, por lo cual procederemos a especificar a qué se refiere Woldenberg cuando habla de la sustentabilidad democrática.

Woldenberg (2007) menciona que una auténtica democracia se basa en la capacidad de un gobierno de prever y resolver los desafíos más preponderantes en un determinado tiempo, además, de saber cumplir con las promesas establecidas por sus dirigentes públicos en un marco de acción que determine la buena gobernabilidad del Estado (p. 110). No obstante, para Woldenberg la crisis de sustentabilidad pasa por el descontento de los ciudadanos, los cuales son considerados como simple actores pasivos en las democracias modernas. Por un lado, su participación electoral es importante, pues determina los cambios legislativos en la cámara alta y baja, mas, recurrentemente, su único actuar se define con base en el sufragio.



Esto, visto desde una perspectiva de mera participación política, genera ciudadanos electores; es decir, ciudadanos que solamente votan y que relegan funciones vitales para la modernización del país sólo a los miembros pertenecientes de un partido político.

Esto ocasiona un serio problema de gobernabilidad, pues la política será entendida como un mecanismo para generar intereses privados y no colectivos. Como consecuencia, el ciudadano comienza una etapa de distanciamiento con las instituciones gubernamentales y, en suma, la participación política ciudadana se mira como un estorbo.

Retomando a Woldenberg, la difícil sostenibilidad se vincula con la baja participación de los ciudadanos en asuntos de carácter público y con la falta de consensos para generar mayorías en los distintos órganos parlamentarios (2007, p. 110).

Esto se traduce en un problema de gobernabilidad, pues como señala Woldenberg, para la actual democracia mexicana del siglo XXI, el presidente —junto con su partido— carece de un apoyo mayoritario en el congreso, lo cual incrementa la ingobernabilidad y la insostenibilidad democrática. Empero, resulta todavía por demás interesante vincular la gobernabilidad con el enfoque del PNUD.

### **Democracia sustentable: la visión del PNUD**

Una democracia sustentable debe de impulsar la participación de los ciudadanos mediante instrumentos legales. Para el PNUD, la democracia sustentable debe ser el espacio por excelencia donde brote el debate público, bajo condiciones de inclusión e igualdad ciudadana, para buscar el bien común. Así, la democracia sustentable se convierte en el camino a seguir, pero, ¿cuáles son sus fundamentos?

Para esto, es necesario recordar que la democracia sustentable forma parte de un proceso evolutivo y cambiante según las circunstancias de cada región, sin embargo, podemos establecer ciertos lugares comunes.

El PNUD estipula que una democracia es sustentable cuando promueve un cierto nivel de derechos ciudadanos que no están por debajo del umbral mínimo ni por encima de la capacidad del Estado (PNUD, 2010, p. 44). Como ejemplo claro podríamos mencionar que una democracia se comporta de manera sostenible cuando el siste-

ma político está conformado por elecciones libres, mecanismos de transparencia, libertad de pensamiento y asociación, y la promoción de igualdad para sus ciudadanos.

En contraposición, una democracia se vuelve insostenible cuando las demandas ciudadanas están por encima de la capacidad del Estado de solucionarlas y se produce, como ya lo cita José Woldenberg, una crisis de gobernabilidad.

Asimismo, la aparición de promesas políticas que van más allá de lo socialmente aceptable y posible, pueden ocasionar una serie de retrocesos democráticos (incumplimiento de la ley) y frustraciones, o mejor dicho, apatía ciudadana.

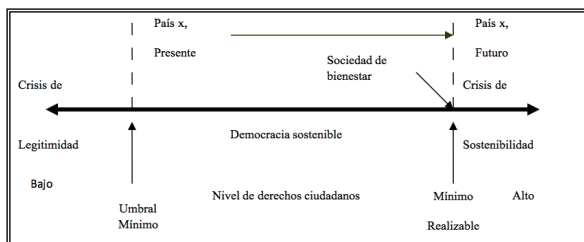
En su informe *Nuestra Democracia* el PNUD indica lo siguiente:

Entre la legitimidad que tiene lugar a partir de la falta de ciudadanía mínima y el facilismo en materia de políticas públicas, carente de sostenibilidad, existe un espacio posible para la demanda social: la democracia exigible, la que se puede realizar dada la constelación de factores disponibles (...) El espacio de la democracia exigible es el ámbito donde debería de desarrollarse el debate de las propuestas de las políticas públicas de los partidos y la aspiración que dé sentido y finalidad al trabajo político (2010, p. 46).

Esta democracia exigible no es otra más que la democracia sostenible. Y esta característica de sustentabilidad se relaciona directamente con la función de la ciudadanía para alcanzar una democracia sostenible, así lo sugiere el PNUD:

**Cuadro 1**

*La democracia sostenible: Visión del PNUD*



Esta característica de sustentabilidad se relaciona directamente con la función de la ciudadanía para alcanzar una democracia sostenible, así lo sugiere el PNUD:

Si las democracias no priorizan la realización efectiva de la ciudadanía, estarán por debajo de los umbrales mínimos y perderán legitimidad y sostenibilidad. Si plantean objetivos por encima de lo posible carecerán de la capacidad para cumplir con esas promesas o sostenerlas en el tiempo y también caerán en crisis de legitimidad y sostenibilidad (2010, p. 47).

### **Amartya Sen en la concepción de la sustentabilidad política**

El enfoque de «desarrollo como libertad» debe ser expuesto como un mecanismo necesario para alcanzar la democracia sustentable e igualdad ciudadana. En un principio, la libertad de elegir, distinción básica de cada ciudadano, debe ser el axioma que determina sus capacidades, y por ende, su grado de acción.

Sin embargo, otro campo de estudios que ha tenido una notable presencia en investigaciones científicas, tanto de Amartya Sen como de destacadas instituciones, es la relación entre ciudadanía y desarrollo.

Analizar la vinculación entre ambas nociones implica identificar las principales problemáticas que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Como resultado, esta aproximación no es otra que la conceptualización de «agente» que centra su análisis en el empoderamiento civil.

De esta manera, consideramos que el ciudadano como actor social es un indicador importante que debe ser implementado como característica primordial en la sustentabilidad democrática; es decir, para lograr un desarrollo político conviene introducir principios de igualdad política (tal y como se ha señalado en nuestra sección sobre Robert Dahl), pero bajo fundamentos de libertad.

Pero ¿en qué consiste esta agencia a la cual hace referencia Sen? El término agente, fundamental en la lectura *Desarrollo como libertad*, significa que las personas no son ideadas como pacientes sino como agentes capaces de aportar a su propio desarrollo (Sen, 2000,

p. 233). Aunque la visión de la noción de agente social pasa por la reconstrucción y transformación de los roles tradicionales y principios arcaicos.

Es así, por tanto, un menester alcanzar la igualdad entre ciudadanos mediante el incremento en la participación política. Y es mediante la participación que uno adquiere una mayor libertad.

### **¿Qué es la participación política?**

La participación política ha sido un concepto recurrente, y en ocasiones excesivo, que representa el grado de interés ciudadano en determinados asuntos públicos; mucho se ha escrito sobre el tema y, sin embargo, nuestro conocimiento sobre la participación continúa siendo una asignatura pendiente en las democracias contemporáneas.

Aguilar Villanueva (2006) menciona que la participación política es un elemento clave para el establecimiento de un sistema político democrático ya que incrementa los niveles de gobernabilidad y gobernanza. Además, asocia la participación con tres elementos positivos.

Primero, la participación crea hábitos interactivos y esferas de deliberación pública que resultan claves para la consecución de individuos autónomos. Segundo, la participación hace que la gente se haga cargo, democrática y colectivamente, de decisiones y actividades sobre las cuales es importante ejercer un control dirigido al logro del autogobierno y al establecimiento de estabilidad y gobernabilidad. Tercero, la participación tiende, igualmente, a crear una sociedad civil con fuertes y arraigados lazos comunitarios creadores de identidad colectiva, esto es, generadores de una forma de vida específica construida alrededor de categorías como bien común y pluralidad (p. 36).

Previo a continuar con nuestro estudio es necesario abrir un paréntesis e identificar los estilos y clases de participación política.

### **Estilos de participación política**

Nuestra forma de entender, analizar y de formar parte en el proceso de participación política dista de la amplia posibilidad de opciones

que reafirman la colaboración política; es decir, nuestra representación social sobre la participación política únicamente se vincula a los medios directos tales como votar, participar en campañas electorales, afiliaciones políticas, postulación a puestos de elección popular, entre otros, y dejamos de lado otro tipo de formas de participación como manifestaciones, activismo político, intercambio de ideas o simplemente una sencilla conversación con tintes políticos. Quizás, cada una de estas actividades discrepe en el grado de compromiso social que pueda tener un ciudadano con su comunidad o, también, con el tiempo dedicado a participar.

Igualmente, para comprender el comportamiento político entre los ciudadanos, diversas organizaciones como la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (FNUAP) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) emplearon una jerarquización en la concepción de participación política y la subdividieron en tres elementos significativos: *a*) participación política en espacios institucionales, *b*) participación política en la sociedad civil, *c*) participación política en movimientos sociales (CONMUJER, 2005, p. 22).

En primer lugar, la participación política en espacios institucionales es aquella en donde el individuo puede formar parte en los espacios de decisión de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, votar y ser votado y, también, participar activamente en instituciones de carácter privado.

En segunda instancia, la participación política en la sociedad civil se caracteriza por propiciar espacios de cambio en las instituciones sociales, tales como familia, iglesia y organismos no gubernamentales.

Finalmente el último elemento, la participación política en movimientos sociales no abarca una acción, sino las temáticas que presiden los campos de discusión para la ciudadanía, tales como género, derechos humanos, medio ambiente o acceso a la justicia.

Aunque el objetivo de este ensayo no es propiciar un debate sobre la clasificación de la participación política, consideramos importante de igual forma señalar las aportaciones de Fernanda Somuano sobre el tema. Somuano (2005) en su ensayo «Más allá del voto: modos de participación política en México» incluye una categorización

sobre la participación política y propone una división de dos elementos: participación convencional y participación no convencional, a su vez subdivide la participación convencional en dos tipos de subcategorías: participación convencional 1 y participación convencional 2.

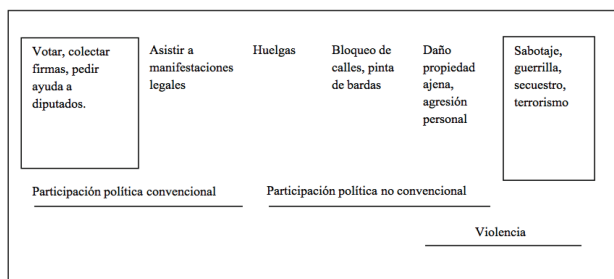
El primero, que llamé «participación convencional 1» se comprende de actividades que requieren de cierta iniciativa individual, pero de poca cooperación con otras personas (publicar cartas en los periódicos, pedir apoyo a organizaciones civiles, llamar a un programa de radio). El segundo factor, «participación convencional 2» está compuesto de actividades que requieren mayor interacción y cooperación entre individuos (colectar firmas, formar comisiones vecinales, unirse con otras personas afectadas por el mismo problema y manifestarse) (p. 10).

Por otro lado, la participación no convencional se caracteriza por impulsar conductas sociales próximas a la ilegalidad. Para una mejor descripción, Somuano emplea dos umbrales dentro de la participación no convencional.

El primero de estas actividades políticas incluye la acción ilegal, mas no violenta. La ocupación de edificios públicos, el bloqueo de calles y la pinta de bardas. Finalmente, el segundo nivel comprende acciones violentas, tales como daños en propiedad privada o agresión personal y es, precisamente, el cruce de este umbral cuando la acción política queda fuera de lo aceptable para las normas democráticas (p. 12).

## Cuadro 2

*Niveles de participación política convencional y no convencional*



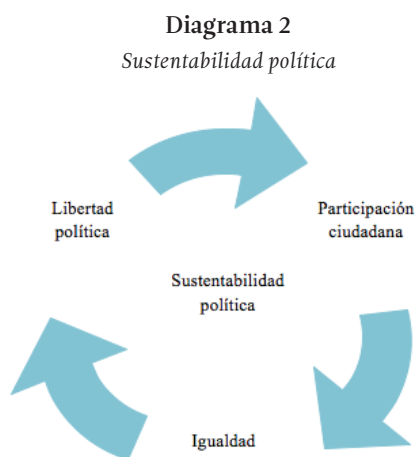
### ¿Qué es la sustentabilidad política?

En resumen ¿en qué consiste la sustentabilidad política? De manera breve: no existe una definición tal de sustentabilidad política, pues se carece de una representación social única sobre la sustentabilidad. Ante la carencia de un molde sobre la sustentabilidad política, creemos conveniente especificar cuáles pueden ser algunos lugares comunes; es decir, qué elementos fundamentan una sustentabilidad política.

Uno de ellos es la libertad política. Tanto el desarrollo humano sustentable, como la concepción de agencia de Sen implican que el Estado está obligado a ofrecer condiciones básicas de desarrollo, tales como educación, seguridad, bienestar social, ambientes sanos e ingresos justos. En consecuencia, una vez cubierta una serie de satisfactores, el ciudadano podrá convertirse en un agente social libre que induzca proyectos de desarrollo.

Igualmente encontramos otro rasgo de la sustentabilidad política en la participación ciudadana. Una sustentabilidad política se constituye con ciudadanos participativos, que a su vez cuenten con un respaldo legal (leyes y cuotas) que les permita acceder al poder sin ser discriminados por diversos sectores de la sociedad. A su vez, el gobierno debe ser capaz de generar mecanismos seguros de participación ciudadana y prever futuras crisis de legitimidad o sostenibilidad (democracia sustentable). Sin embargo, para poder participar activamente se requiere una condición más que asegure la sustentabilidad: la igualdad.

Así, la igualdad es un estado necesario pues permite que todo ciudadano pueda expresar su punto de vista, ser tomado en cuenta en la toma de decisiones y ejercer su voto como sinónimo de compromiso social. Un ciudadano libre, participativo y en condiciones de igualdad; éstas son las descripciones de la sustentabilidad política.



Fuente: elaboración propia.

### **Conclusión: desafíos de la sustentabilidad política**

El principal desafío de implementar una política verdaderamente sustentable es el promover las libertades de las personas; en otras palabras: construir más ciudadanía. Cuando se comenta sobre la necesidad de contar con «más ciudadanía» en nuestras instituciones sociales, las primeras representaciones sociales que solemos imaginar son siempre la apertura al diálogo y el pleno acceso a las oportunidades de bienestar como educación, salud, vivienda y trabajo, elementos de suma importancia y que aún no han sido plenamente cubiertos. No obstante, un nuevo desafío se vislumbra en el panorama de la sustentabilidad política y es el rol del gobierno para cumplir estos objetivos de libertad, participación e igualdad.

El papel del Estado debe ser el de cooperar, concertar intereses y fomentar la participación entre todos los ciudadanos. Para ello sería necesario transparentar las acciones gubernamentales y solucionar los principales problemas que aquejan a la sociedad. Ahora bien, el último reto a enfrentar, y quizás el más importante, es el de reducir la brecha entre la ciudadanía y la clase gobernante. Los altos índices de desconfianza hacia las autoridades (58% de las personas en México



desconfía de su Gobierno) crean mayor distanciamiento (Granados, 2012). Con base en lo anterior, Valenzuela (2008) afirma que esta desconfianza hacen más fuerte los nexos familiares, pues las personas prefieren resguardarse en sus agrupaciones sociales más cercanas e incrementar el distanciamiento ciudadano-gobernante. Finalmente, por consecuencia, esta falta de confianza se traduce, también, en un prejuicio institucional.

Como solución es indispensable ver el ámbito local; es decir, fortalecer aquellas instituciones municipales que son las más próximas a la vida del ciudadano y, de igual modo, ampliar los espacios a la participación ciudadana, pues es por medio del interés y la acción de la ciudadanía que se pueden ir trazando un presente y futuro perdurable en nuestra sociedad.

## REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, Luis. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alonso, José Antonio. (2006). «Cambios en la doctrina de desarrollo: el legado de Sen» en Martínez Guzmán, V. y Paris, A. *Amartya K. Sen y la globalización*. Castellón: Universitat Jaume I., pp. 163-174.
- Barba, Carlos. (2004). «Los enfoques latinoamericanos sobre la política social: más allá del Consenso de Washington». *Espiral. Estudios sobre Estado y sociedad*. vol. XI, núm. 31. Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=13803104>
- CONMUJER. (2005). *El enfoque de género en la producción de las estadísticas sobre participación política y toma de decisiones en México*. México D.F.: CONMUJER.
- Dahl, Robert. (2008). *La igualdad política*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Elliot, Jeniffer. (2006). *Introduction to sustainable development*. Estados Unidos: MacGraw Hill.
- Granado, O. (2012). «En Brasil, 85% confía en su gobierno; en México, 42%». *Animal Político Website*. Recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2012/02/mexico-tercer-lugar-global-en-el-indice-de-confianza/>
- PNUD. (2010). *Nuestra democracia*. Recuperado de: <http://www.nuestrademocracia.org/>
- Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo como libertad*. México: Planeta.
- Somuano, Fernanda. (2005). «Más allá del voto: modos de participación política en México». *Foro Internacional Vol XLV. Núm 1*. El Colegio de México.
- Valenzuela, Eduardo. (2008). «Desorganización, solidaridad y movilidad» en Valenzuela, Eduardo, et al. *Vínculos, creencias e ilusiones. La cohesión social de los latinoamericanos*. Santiago de Chile: Uqbar Editores.
- Woldenberg, José. (2007). «La difícil sustentabilidad democrática» en Comisión Estatal Electoral. *Reflexiones sobre cultura democrática. Ciclo de Conferencias*. Monterrey, México.

TERCER LUGAR

## Chapulitics

**Jesús Romo de la Cruz**

El chapulín es una figura recurrente en el imaginario mexicano. Su nombre, de origen náhuatl, sugiere que este animal puede rebotar como si estuviera hecho de caucho y ciertamente sus significados a lo largo de la historia comparten esta facilidad de movimiento. Los chapulines han sido, por ejemplo, un alimento típico del suroeste mexicano, la inspiración del nombre del Cerro de Chapultepec en el Valle de México, y el castillo erigido en ese lugar, y también un famoso personaje del cómico Roberto Gómez Bolaños, *Chespirito*, pero ahora el término refleja además una práctica política en el contexto nacional: abandonar un cargo público para buscar otro. Los «chapulines» brincan de un cargo hacia otro, independientemente de su color.

Las bondades o el perjuicio dependen del punto de vista de quienes defienden o atacan esta área (¿de oportunidad?) gris en el sistema político mexicano, y algunos de los argumentos han sido pulidos por quienes los sostienen. El marco legal, en contraparte, permanece sin cambios importantes y la discusión en torno a los llamados «chapulines» sigue vigente, pero sin un criterio definitivo, o un fallo que la establezca como una práctica dañina o enriquecedora. La picardía mexicana pide lanzar la pregunta obligada: y ahora, ¿quién podrá ayudarnos?

Los argumentos o razones para apoyar o cuestionar esta práctica son variados. Por ejemplo, a favor se puede destacar que el modelo institucional no permite que un buen funcionario se reelija de modo consecutivo en su distrito o comunidad. En esta misma lógica, también se puede defender al político bajo el esquema de que ese «salto» es en realidad uno de calidad, y que un término de servicio público

en un nivel gubernamental es suficiente como para que merezca una oportunidad de continuar con sus aspiraciones políticas. Incluso, el abandonar antes el cargo podría figurar como un incentivo para que un legislador o un alcalde trabajen con rapidez y dejen resultados tangibles que les permitan obtener una nueva posición dentro del gobierno. En contra de esta práctica política existen también diversos planteamientos. Al saltar a otro cargo, el funcionario deja su gestión, y ésta se convierte entonces en una plataforma usada por el político para llegar a otra posición que quizá buscaba en primera instancia. Bajo este mismo argumento, surge la cuestión de si el plan de gobierno o la agenda de un funcionario público no es entonces sólo una especie de campaña anticipada para contender por otro puesto.

El «chapulineo» al ser un terreno incierto en lo legal se presta para ser un tema polémico y, como tal, un problema que puede observarse desde distintos ángulos. Sin embargo, cuestionar si esta condición en donde los funcionarios dejan inconclusas sus administraciones es un aspecto frágil o necesario para la democracia obliga a pensar que este régimen es perfectible, y esta ventana que permite a los funcionarios «brincar» de sus cargos de modo anticipado, sea una pista sobre qué puntos requieren atención para tener una democracia de mejor calidad.

Este ensayo abordará la pregunta sobre si las administraciones inconclusas de los funcionarios mexicanos con cargos públicos constituyen un elemento de fragilidad o una condición natural. La hipótesis de este trabajo es que el fenómeno de los «chapulines» políticos es una condición generada por el diseño del sistema político y que constituye una debilidad que no permite tener una democracia de mejor calidad. Esta área de oportunidad puede tener mejorías a partir del mismo diseño institucional permitiendo la reelección en los cargos que presentan alta rotación de funcionarios.

Antes de proseguir, cabe aclarar que este argumento por sí solo no basta para mejorar la calidad de la democracia en México. La antítesis reside precisamente en que se enfoca en reformar una parte del sistema político y las reglas del juego electoral. Pero para que una democracia mejore se requiere no sólo de un mejor diseño institucional o de incentivos para los agentes políticos; el cumplimiento del estado

de derecho es esencial para un régimen de este corte, ya que esta condición implica una restricción efectiva a los abusos del poder político y la rendición de cuentas de quienes lo ostentan ante la ciudadanía y las instituciones que los representan o que regulan su convivencia. La aplicación vaga o selectiva de la ley refuerza otro argumento que hace falsable la tesis de este ensayo: la reelección puede ser también un factor que dañe a la democracia, ya que puede prolongar mandatos unipersonales en distritos, municipios o incluso estados donde exista poca competencia electoral, o ésta se encuentre seriamente comprometida (o imposibilitada) a través de la cooptación del voto, o condiciones de inequidad. El punto débil del mecanismo que este ensayo sugiere para evitar el abandono de los cargos por causas electorales, es la posibilidad de que los cacicazgos regionales hagan de la reelección su mejor herramienta para mantenerse en el poder de modo «legítimo» echando mano de recursos que rompan con la equidad de la contienda. Pero eliminar la cláusula de la reelección también es un método de romper el poder de estas élites a través de los partidos dándoles más autonomía a los funcionarios.

Sugerir el mecanismo de reelección como una posible salida al problema del «chapulineo» político se sostiene en tres ejes que explican a grandes rasgos cómo usar esta alternativa para mejorar la calidad de la democracia. En primer lugar, la reelección puede ser entendida como un mecanismo que ofrece incentivos para que un político se mantenga en su posición y busque desarrollar una carrera política basada en resultados, o bien, conservar una posición política sin estar condicionado por un periodo arbitrario de mandato. El segundo eje es que la reelección puede fomentar también la rendición de cuentas (*accountability*) de modo vertical o electoral, pero también horizontal, es decir, institucional, ya que los votantes pueden castigar a un mal político a través del derecho de sufragar, o recompensar a uno que consideran que ha hecho una buena labor. La rendición de cuentas institucional puede ser estimulada si la racionalidad de los actores políticos con posibilidades de sancionar a otros en su mismo nivel se ve menos afectada cuando la designación de su siguiente candidatura pasa del partido a su cuerpo de electores, o si ésta enfrenta también un término arbitrario que los obligue a buscar

un nuevo cargo. El tercer punto indica que una mejora democrática implica políticos más profesionales dentro del aparato gubernamental. De esta manera, los funcionarios pueden reelegirse para obtener mayor experiencia o llevar a cabo programas de política pública de mayor impacto. A su vez, menos rotación en cuerpos de gobierno genera instituciones más estables con actores que tienden a ser más moderados con respecto a su ideología y con mejores posibilidades de negociar con otros agentes de la política. La profesionalización del político a través de la reelección puede ser incluso un motivo por el cual éste desarrolle canales de comunicación más estrechos con el cuerpo de votantes que lo elige. A continuación se amplían estos tres aspectos para abundar en su justificación y los beneficios que tendrían en el sistema político mexicano.

### **Incentivos (las antenas del chapulín)**

El fenómeno de los políticos «chapulines» se observa generalmente dentro de cuerpos legislativos federales y locales, así como las alcaldías. Los gobernadores ofrecen pocos casos de esta conducta ya que el cargo de corte ejecutivo superior a una gubernatura es la presidencia, y quizás el caso emblemático sea el de Vicente Fox Quesada, quien dejó su cargo como gobernador de Guanajuato para contender en la elección presidencial del año 2000, misma que ganó como abanderado de la Alianza por el Cambio conformada por el Partido Acción Nacional y el Verde Ecologista. Por razones obvias, el presidente mexicano no recurre a esta práctica, ya que el suyo es el puesto de elección popular más importante, pues representa la figura de jefe de Estado y jefe de Gobierno.

El abandono de las administraciones para buscar acomodo en otros cargos es un tema que presenta problemas por falta de incentivos. El déficit de éstos no explica la totalidad del fenómeno, pero tienen un papel dentro del mismo. La catedrática Laura Valencia Escamilla observa que el desarrollo de una carrera legislativa es poco atractiva a pesar de que ahora el Congreso de la Unión es más plural y permite la representación más amplia de las principales fuerzas políticas (2009, p. 71). A pesar de que esta condición pareciera ser un incentivo para que los legisladores buscaran volver a estos cargos, en la

práctica se observa que ocurre muy poco. Uno de los factores que influyen en la baja tasa de reincidencia legislativa es que no hay reelección consecutiva, por lo que resulta poco rentable volver a competir por un cargo que se renueva cada tres años, «lo que supone que el diseño electoral es un fuerte desincentivador de la carrera legislativa» (Valencia Escamilla, 2009, p. 71). Bajo este razonamiento, la reelección consecutiva de legisladores eliminaría uno de los obstáculos que provienen directamente del sistema electoral. Así, el representante que quiera llevar a cabo una carrera dentro del congreso se vería beneficiado por no tener que desempeñarse en periodos interrumpidos, mientras que los legisladores «chapulines» enfrentarían un mayor costo al dejar inconclusa su gestión, ya que entonces figurarían como agentes que aprovecharon su condición de congresistas, no para ganar experiencia legislativa o para servir como representantes de los distritos o entidades, sino para impulsar su propia carrera política como agente partidista.

No es cuestionable que un político tenga la ambición de obtener mejores cargos. A fin de cuentas, la renta del político consiste en ascensos dentro del aparato gubernamental. La crítica a los «chapulines» en el Poder Legislativo es que «el congreso resulta un trampolín hacia otros cargos públicos más rentables y de prestigio para acumular experiencia política más que legislativa» (Valencia Escamilla, 2009, p. 71). La reelección para los congresistas funciona entonces de dos maneras: ofrece una motivación para obtener mayor experiencia legislativa sin el «costo» de los cargos interrumpidos por ley, y evidencia a quienes ven en alguna de las cámaras un medio para preparar el salto.

Pero, como señala el investigador Moisés Pérez Vega, la reelección por sí sola no es una fórmula milagrosa que genere carrera legislativa, sino que «la instauración de la reelección legislativa inmediata debe concebirse como una medida que abre la posibilidad de generar carreras legislativas, no obstante, por sí sola no las genera» (2009, p. 262). Las candidaturas para cargos en el congreso están sujetas a dos condiciones esenciales que se derivan del sistema electoral: dependen de las dirigencias partidistas y el financiamiento de la campaña legislativa también depende del partido. El planteamiento



de la reelección implica un incentivo para la «elección racional» de un congresista, pero «si se aprueba la reelección parlamentaria inmediata en nuestro país, sin modificar la ley electoral con relación al financiamiento de campañas, se estaría generando una reforma que fortalecería sustancialmente el papel de los partidos políticos» (Pérez Vega, 2009, p. 262). Así, una reforma electoral que permita la reelección debe abordar forzosamente este punto, puesto que el marco legal vigente no operaría a favor de la decisión del legislador sobre su carrera, sino que mantendría la influencia de la dirigencia del partido sobre sus agentes políticos (Pérez Vega, 2009, pp. 262-263), quienes se verían obligados a continuar trabajando con una lógica partidista para que las élites del organismo político avalen entonces su continuidad. Una reforma debe abrir espacios para las carreras legislativas, pero también debe garantizar que éstos la busquen siendo representantes populares y no embajadores de partido.

El «chapulín» político no sólo habita en el congreso; las presidencias municipales ofrecen también un hábitat para esta especie. Los alcaldes enfrentan igualmente escenarios de periodos limitados de mandato a tres años, aunque en Coahuila y Veracruz éstos se han ampliado a cuatro, sin posibilidad de reelección consecutiva. Enrique Cabrero-Mendoza apunta que esta limitación impide que se formen plataformas de gobierno más amplias, puesto que el horizonte de tres años beneficia sólo programas de corto plazo que arrojen resultados visibles si es que el alcalde en turno tiene la intención de escalar políticamente (2000, p. 379). Sin embargo, la prohibición de la reelección de los presidentes municipales tiene una razón distinta a la de los legisladores. El académico John M. Carey explica que las cláusulas de no reelección en América Latina provienen de un reclamo histórico que trata de impedir la concentración en figuras unipersonales de poder (2003, p. 130). Aunque este control nace de una práctica presidencial, los diseños de las instituciones políticas tienden a replicar esta cláusula para los representantes de un Poder Ejecutivo, y que en este caso explica también por qué se aplica este criterio a los gobernadores. Los alcaldes representan a un cabildo, que es un cuerpo colegiado, y presiden los ayuntamientos, de modo que aunque no puedan ser catalogados como jefes ejecutivos, sí pueden ser

señalados como agentes que concentran el poder sobre su persona, por lo que impedir su reelección consecutiva es una forma de evitar el surgimiento de figuras unipersonales que se prolonguen en el mismo cargo abusando de su posición.

No obstante, esta prohibición de ley enfrenta sus propios problemas. Los «cacicazgos» o el predominio de élites políticas rurales en algunas entidades de la república son un buen ejemplo de cómo un líder local puede prolongar su mandato a través de otros miembros de su propio grupo, apoyando sus candidaturas para que hereden la alcaldía. El académico argentino Guillermo O'Donnell define estas zonas donde la ley es ineficaz como zonas marrones, «a veces extensas regiones donde las reglas realmente imperantes no son estatales sino las dictadas por diversas mafias» (2008, p. 5). Entre esas «mafias» o grupos de interés figuran también los cacicazgos, quienes «saltan» la legislación electoral a través de la prolongación indirecta del dominio de una élite, permitiendo a los líderes locales volver eventualmente a la alcaldía, de la cual realmente no estuvieron distantes. Para estos grupos, la reelección no es un incentivo, sino una manera de legitimar su dominio sin la necesidad de máscaras.

Ante esto, la reelección como incentivo en el contexto municipal es más compleja, ya que requiere de políticos profesionales para funcionar como tal. La alcaldía ofrece algo que un cargo de legislador no: visibilidad. La reelección como incentivo funciona entonces para el perfil opuesto: políticos con mayor profesionalización que no cuenten con el apoyo de una élite regional. La opción de competir por términos consecutivos puede ser un aliciente para que esta clase de políticos, que necesitan demostrar resultados, puedan ser recompensados por su comunidad en la medida que generen programas con un impacto exitoso. Así, el político que desee detonar su carrera política tendría razones para desarrollar prácticas de más alcance y más democráticas. Cabrero Mendoza sugiere que algunas de las opciones de política pública que se encuentran afectadas directamente por la prohibición de la reelección son los programas de largo plazo y la búsqueda de esquemas de colaboración con organizaciones de la sociedad civil de la comunidad en la que se encuentra el Ayuntamiento (2000, p. 379).

Perseguir este tipo de planes puede ayudar a que un alcalde se reelija si los planes a largo plazo gozan de resultados que se traduzcan en un apoyo por parte de un sector amplio de la población, sobre todo si ésta se siente parte de la plataforma. Incluso, si un alcalde llegara a perder la elección o decidiera buscar otro cargo público, el anclaje de estos planes a la comunidad daría esperanzas para que gobiernos de oposición los mantuvieran durante su gestión, por lo que entonces una administración inconclusa no implicaría necesariamente el fin de los proyectos exitosos. Trasladar hacia la comunidad el desarrollo virtuoso de los programas públicos municipales ayudaría a eliminar parte de la connotación negativa de la solicitud de licencia por motivos electorales. Para que un «chapulín» deje de ser visto como un oportunista debe de cimentar sus aspiraciones políticas en un historial de política pública exitosa.

### **Accountability (el chipote chillón)**

La rendición de cuentas, o *accountability*, también puede ser incentivada a través de la reelección como un mecanismo político. Enrique Peruzzoti usa este término para señalar que la identificación entre gobierno y sociedad está sujeta a mecanismos de sanción, castigo o control de funcionarios que violan la ley o que cometen actos condenables por el público, y rescata el razonamiento de O'Donnell para exponer dos maneras de ejercer la rendición de cuentas (2006, p. 249). El *accountability* vertical consiste en sanciones aplicadas a través del voto, es decir, votar en contra de un funcionario o partido de tal modo que abandone su cargo público. El *accountability* vertical se refiere al sistema de pesos y contrapesos que existe entre los poderes del Estado y que implica sanciones para aquella autoridad o agente que actúe por encima de la ley, o en contra de los derechos de la ciudadanía. Estas sanciones provienen de otra instancia gubernamental, no de los ciudadanos.

Un «chapulín» ejerce un acto polémico, genera debate en torno a su «salto», pero no está sujeto necesariamente a un esquema de rendición de cuentas bajo la lógica de que lo que no está prohibido, está permitido. Esta conducta escapa entonces al criterio de rendición de cuentas por que presenta dos dificultades mayores: no están

penalizadas las solicitudes de licencia para buscar un cargo por la vía electoral, y el ciudadano se ve imposibilitado para castigar directamente al político en cuestión a través de un voto de rechazo. Hay dos elementos del diseño electoral que alientan el abandono temprano de las administraciones o gestiones públicas: el poder del partido sobre las candidaturas y la cláusula de no reelección para los cargos de elección popular. Ambas se afectan mutuamente: el político sabe que llega a un puesto con el tiempo contado y que el partido tiene prácticamente la última palabra en la repartición de las candidaturas. Bajo estas condiciones, el político tiene poca autonomía con respecto a su partido, y queda obligado a rendirle cuentas a dos sectores: a la ciudadanía por obligación legal y al partido por supervivencia política. Un famoso refrán dice que servir a dos partes deja insatisfecha a una de ellas. En el contexto mexicano esto deriva en un fenómeno que desconecta al político de la ciudadanía y lo conecta con el partido de modo más estrecho. Moisés Pérez Vega observa que en el congreso este efecto es muy evidente ya que se da un fenómeno donde los legisladores se «desconectan» de los votantes que lo eligieron y se «conectan» con los líderes del partido, ya que de ellos depende la promoción de su carrera política. Esto tiene como consecuencia que los legisladores se difuminen como actores sujetos al *accountability*, ya que el partido es quien se constituye como el responsable frente al electorado, y los legisladores le rinden cuentas a su jerarquía partidista (2009, pp. 265-266).

Continuando con el escenario de los legisladores, la reelección es un mecanismo eficaz, puesto que mejora el *accountability* de modo directo al atacar la pérdida de la autonomía del legislador frente a su partido.

Eliminar la cláusula de la no reelección consecutiva de legisladores locales y federales sería una medida clave para mejorar la rendición de cuentas vertical (de los legisladores hacia los ciudadanos) y horizontal (de la rama ejecutiva hacia la legislatura). No es la única, obviamente, pero es la que ataca de raíz el problema de la debilidad crónica de nuestras legislaturas (Pérez Vega, 2009, p. 273).

Uno de los argumentos que defiende la prohibición de la reelección indica que el *accountability* vertical se sigue ejerciendo, puesto que el ciudadano puede castigar al partido a través del voto. No obstante, la catedrática Ixchel Pérez Durán menciona que ésta es una posibilidad, pero que dicha acción es insuficiente en términos de rendición de cuentas, ya que no presenta un castigo vinculante a un agente, ni asigna responsabilidades, por ejemplo, a los miembros de un ayuntamiento (2008, p. 418). Si los legisladores son responsables ante un partido y éste se ostenta como el responsable frente al electorado, entonces el criterio se repite, y la «sanción» que implica no votar por un instituto político en elecciones legislativas deja sin responsabilidades o costos directos al congresista.

La reelección es un esquema que fomenta administraciones más autónomas y con mejores motivaciones, pero también presenta un modo directo de ejercer una sanción a través del voto que permite «enjuiciar» la gestión de un gobernante que se esfuma cuando tiene la posibilidad de abandonar de manera anticipada su cargo y de contender por otro. La cláusula de no reelección «disminuye la capacidad de enjuiciar —positiva o negativamente— a un gobierno, trasladando la rendición de cuentas a manos de los partidos políticos, los cuales, en su papel de principal, son los encargados de evaluar, premiar o castigar al representante» (Pérez Durán, 2008, p. 391).

La reelección y la rendición de cuentas están relacionadas estrechamente, y este vínculo tiene una consecuencia adicional, que es la reconfiguración de la relación agente-principal en donde el político vuelve a ubicarse como un actor sujeto al juicio de la población a la que representa. Aceptar la renovación de mandatos consecutivos «traslada la relación agente-principal a una relación entre los ciudadanos, en su papel de principal, y el representante en su papel de agente. Es decir, aumenta las probabilidades de responsabilidad pública al funcionar como un mecanismo directo de evaluación ciudadana» (Pérez Durán, 2008, p. 392).

Así, la reelección es una medida que presenta mejoras en cuestión de rendición de cuentas en dos sentidos. Por una parte abre la posibilidad de que se enjuicie la labor de un político por la vía elec-

toral, pero también permite tener servidores públicos con mayor autonomía y, con ello, menos condicionantes para poner en funcionamiento mecanismos de sanción que están previstos dentro del marco jurídico y que hagan efectivo el sistema de pesos y contrapesos entre poderes.

### **Profesionalización (el costo de no contar con su astucia)**

Al saltar de un cargo a otro, un «chapulín» deja su administración inconclusa y con ello surgen dos problemas. En primer lugar, los proyectos no tienen continuidad y éstos a su vez están sujetos a una lógica de corto plazo. En segunda instancia, los cargos con alta rotación permiten que «amateurs» de la política los lleguen a ocupar, acentuando la falta de programas de mayor impacto, o la fractura de la agenda legislativa.

En el congreso estos dos aspectos están estrechamente ligados. Los miembros de las cámaras están obligados a negociar entre ellos para llevar a cabo el trabajo en comisiones y conseguir votos a favor o en contra de proyectos de ley. La experiencia política no es un sinónimo de experiencia legislativa, ya que ésta se obtiene a través de la participación directa en las labores de las cámaras locales o las federales. Impedir la reelección consecutiva limita incluso la capacidad que tienen los políticos de desempeñarse en ciertos grupos de trabajo, ya que «el sistema de comisiones en varios casos parece responder a una lógica de reparto de posiciones y, eventualmente, de prebendas, que a una lógica funcional atenta a la calidad de los productos legislativos y al tiempo con que cuentan los legisladores» (Lujambio en Pérez Vega, 2009, p. 269). El dominio de los partidos sobre los legisladores, especialmente los diputados, impide una distribución de trabajo basada en las aptitudes técnicas o en la experiencia de los congresistas, y mantiene una asignación de roles basada en la jerarquía de partido. La continuidad de representantes permite que tengan más autonomía y que se vuelvan más experimentados, sentando precedentes para tener una agenda de mejor calidad, pues «el contar con legisladores que reincidan en el Congreso favorece la carrera parlamentaria, disminuye la pérdida de información y la continuidad de programas; la relación entre la comisión a la que pertenecen los le-

gisladores y su preparación académica hace que el diputado esté más familiarizado con la temática» (Valencia Escamilla, 2003, p. 76).

El ir y venir de diputados, sin experiencia previa, convierte a los congresos locales y al federal en incubadoras de «chapulines». Por un lado, impide que los legisladores tengan la opción de ejercer una carrera como representante sin interrupciones fijas y al mismo tiempo permite que los partidos «acomoden» a candidatos sin vínculos a un distrito para garantizarle un cargo, u obtengan experiencia política solamente para después dejar su curul en búsqueda de otro puesto.

El resultado más palpable de la cláusula que prohíbe la reelección inmediata es la alta rotación de los congresistas, lo que genera que un gran porcentaje de ellos arribe al cargo sin experiencia legislativa previa (...) la disposición que impide la reelección legislativa consecutiva influye en la falta de experiencia parlamentaria de una alta proporción de los legisladores locales y federales (Pérez Vega, 2009, pp. 260-261).

La falta de renovación de los representantes en los congresos podría usarse como un argumento contra la reelección. Sin embargo, la existencia de legisladores con experiencia, historial y arraigo con su electorado pueden ser un factor que eleve la competencia política, ya que los «retadores» que quieran obtener ese espacio deberán de convencer sobre cómo el desempeño del congresista ha sido deficiente, o de los beneficios de una nueva plataforma.

Si bien la lógica que motiva prohibir la reelección es la de evitar que el poder se conjugue con la personalidad y se perpetúe, este razonamiento está diseñado como una restricción para los presidentes. La «personalización» de los legisladores, en cambio, puede ser un elemento de mejora democrática. Al estar expuestos como individuos y no como masa de partido, los legisladores deben ofrecer a sus votantes más que la promesa de lealtad al partido y diferenciarse de otros políticos para tratar de convencerlos de que su presencia en el congreso es necesaria (Samuels y Shugart, 2003, pp. 45-46). Abandonar una candidatura teniendo la opción de la reelección vuelve más costoso un «salto de chapulín», ya que éste puede quedar evidenciado como un promotor de sus ambiciones personales, o

como un político que no se considera apto para el cargo. Este efecto puede castigar tanto al «chapulín», comprometiendo la obtención de un nuevo cargo, como al partido, si el electorado vota en contra de ambos.

La reelección puede minimizar la necesidad que algunos políticos tienen de interrumpir su gestión para iniciar una nueva campaña electoral y ofrecer motivaciones para crecer políticamente mediante una administración exitosa. A menudo los planes de mayor alcance requieren la cooperación de varios actores y poderes (Carey, 2003, p. 131). Este es uno de los criterios que pueden impulsar la profesionalización de las administraciones municipales mediante la reelección entendida como un factor de estabilidad. Un alcalde que no tenga que limitar sus planes a tres años puede involucrarse en interacciones más complejas con otras agencias gubernamentales y tener una mejor noción de los problemas de su comunidad. Como señala Cabrero-Mendoza, el periodo de tres años al que están limitadas la mayor parte de las administraciones municipales presenta problemas concretos en la calidad de los planes y el grado en el que un cabildo echa raíces en la comunidad a través de los representantes de la sociedad civil. Este problema se acentúa con políticos que ni siquiera terminan su periodo regular, ya que entonces se privilegian los planes cortos con resultados pequeños. Levantar esta restricción puede impedir la proliferación de alcaldes «chapulines», pero el éxito de los mismos al frente del ayuntamiento depende de que sean efectivos. Así, una mejora evidente que tendrían que plantearse los munícipes que no puedan argumentar que «brincan» porque la ley les impide continuar sirviendo a su comunidad desde el mismo cargo tendría que obedecer la lógica de planes de mayor alcance que justifiquen la reelección (Cabrero-Mendoza, 2000, p. 379).

Pero aunado a esto, tendría que venir un esfuerzo por enraizarse con los actores sociales locales para diseñar las políticas públicas, así como sus criterios de éxito y su monitoreo. El alcalde que quiera mantener su trabajo debe de fomentar una dinámica en la que la comunidad haga suyos los programas, pero que reconozca el papel de la administración municipal para llevarlos a cabo, y que en ello radique el valor de mantener a un edil específico o a uno de su mismo partido



que se comprometa a mantener la plataforma. En el caso contrario, la exigencia para una administración de otro partido provendría de estos mismos grupos al haber ganado un espacio para involucrarse directamente en la dirección de la municipalidad.

### Conclusiones

El abandono de puestos gubernamentales para contender por otro, a través de una elección o por designación de un partido, seguirá siendo una acción polémica mientras continúe como una ventana de oportunidad para los políticos. Al ser algo que está permitido por el simple hecho de no estar prohibido, un «chapulín» tiene el riesgo de ser percibido como un oportunista, o como un individuo centrado sólo en incrementar su renta política. Pensar que los políticos van a legislar en su contra para prohibir los «saltos» es depositar mucha fe en un acto de voluntad política sin precedentes. En cambio, la alternativa que supone eliminar la restricción de la reelección presenta un camino más viable. La última reforma política incluía esta cláusula, pero fue rechazada en el dictamen formal. Esto no implica que sea el final de la discusión en torno a la eliminación de la cláusula de la no reelección, puesto que es una propuesta que funciona de dos modos: ofrece recompensas y también castigos. También ofrece una oportunidad para mejorar la calidad de los gobiernos municipales y de las legislaturas.

La reelección se plantea porque es un dispositivo que ataca directamente los problemas que permiten la existencia de «chapulines» en la política. Elimina la excusa de los «saltos necesarios» al abrir la opción de mantener el cargo por más tiempo, pero pide a cambio una agenda de mayor alcance o una agenda más sustanciosa, mientras que se encarece el costo de abandonar un puesto con anticipación porque el votante puede castigar tanto al partido como al candidato. Permitir los periodos consecutivos de gobierno también ayuda a que los funcionarios ganen autonomía con respecto a sus partidos. Las candidaturas para los cargos que presentan un nivel alto de rotación de funcionarios dependen directamente de las fuerzas políticas, y aquellos que abandonan uno de estos puestos para aspirar a otro también están sujetos a que el partido avale sus candidaturas. Permitir la reelección le da al titular de un cargo la facultad de com-

petir en los comicios siguientes debido a que no abandona su papel como funcionario para convertirse en candidato, como ocurre con los «chapulines», y si su propio partido presenta a un contendiente por el mismo cargo, se corre el riesgo de fragmentarse y favorecer con ello a un rival político. Este grado de independencia puede contribuir para que los funcionarios se vuelvan más moderados y más abiertos a la cooperación con otros actores, lo que abre la puerta a planes de desarrollo de mayor alcance, la inclusión de actores de la sociedad civil de una comunidad, y una mejor agenda legislativa.

El «chapulín» salta a través de los esquemas de rendición de cuentas. No es posible castigarlo directamente con el voto porque puede obtener un puesto por designación, o limitar el electorado al que se va a sujetar —por ejemplo, abandonar una alcaldía para competir por un distrito de ese municipio, que concentra menos electores—. El voto hacia el partido sólo refuerza la figura de éste como responsable «en abstracto» frente al elector y prolonga el esquema donde el político rinde cuentas sólo a la jerarquía partidista. El *accountability* horizontal queda descartado también, ya que no comete una falta que pueda sancionarse abiertamente. La posibilidad de reelección permite restablecer la relación de agente-principal entre ciudadano y servidor público permitiendo ahora votar en contra de un político para vincular el rechazo en las urnas a su historial. Intentar saltar anticipadamente puede costarle más, tanto al político como a su partido, ya que uno puede ser castigado por los electores todavía si se percibe que saltó para escapar o por oportunismo, y el partido tiene menos razones para apoyar un movimiento en este sentido. La rendición de cuentas institucional se hace más viable si crece la autonomía de los funcionarios públicos. Los mecanismos ideados para evitar los abusos de poder o las conductas fuera de la ley por parte de quienes tienen un cargo público pueden activarse más fácilmente si los encargados de ello no tienen que pasar por un cálculo político dentro de su partido. Su relación con la ciudadanía y la habilidad para actuar sin temer sanciones partidistas es un motivo para hacer valer los dispositivos de *accountability*, ya que también los políticos tienen la necesidad de diferenciarse entre ellos, y sobre todo tomar distancia de aquellos que cometen una ilegalidad.

El «chapulín» político no es un fenómeno nuevo. Quizás la «plaga de chapulines» que se percibe es resultado directo de una mayor competencia electoral que arroja luz sobre esta práctica como un método común para buscar ascensos en el aparato gubernamental a costa del deterioro de la calidad de la democracia. Los «chapulines» metafóricos no pueden ser mantenidos a raya a base de pesticidas —¿y si se vuelven resistentes?—, porque en la política las soluciones de suma cero abonan poco para la construcción de un mejor régimen. Tampoco hay soluciones-receta, y ciertamente la reelección no es una fórmula mágica. Sin embargo, este mecanismo ofrece una solución a través del consenso. Una reforma de este nivel implica negociaciones y compromisos por parte de quienes estén en la posición de aprobarla. Eliminar la cláusula de no reelección ofrece espacios de maniobra: da a los políticos nuevos límites, pero también les permite obtener espacios que tenían cerrados por ley. No quiere decir tampoco que esta medida sea un escenario ganar-ganar, ya que los partidos podrían perder control sobre sus miembros si éstos ganan autonomía y la ciudadanía regresa a su papel de principal. La reelección pide un salto de calidad, no una inmolación.

La «grilla» es, a fin de cuentas, de donde nacen los «chapulines».

## REFERENCIAS

- Cabrero-Mendoza, Enrique. (2000). «Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México». *Mexican Local Governance in Transition: Fleeting Change or Permanent Transformation?* 30(4), 374-388. doi: 10.1177/02750740022064722
- Carey, John. (2003). *The reelection debate in Latin America. Latin American Politics and Society*, 45(1).
- Isunza Vera, Ernesto y Alberto J. Olvera (eds.). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/conocer/ser\\_con\\_lix/democ\\_rend\\_cuen/02\\_democ\\_rend\\_cuen.pdf](http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/conocer/ser_con_lix/democ_rend_cuen/02_democ_rend_cuen.pdf)
- Kassow, Benjamín & Finocchiaro, Charles. (2011). *Responsiveness and electoral accountability in the U.S. senate*. *American Politics Research*, 39(6), 1019-1044. doi: 10.1177/1532673X11411650
- O'Donnell, Guillermo. (2008). Algunas reflexiones acerca de la democracia, el estado y sus múltiples caras. Exposición en XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina XIII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del estado y de la administración pública, Buenos Aires, Argentina.
- Pérez Durán, Ixchel. (2008). Efectos del diseño electoral municipal en la formación y en el ejercicio del poder en México. *Gestión y política pública*, 17(2), 381-423.
- Pérez Vega, Moisés. (2009). «La debilidad institucional de los congresos locales. Límites de la democratización mexicana y de la transformación de las relaciones ejecutivo-legislativo». *Andamios*, 5 (10), 253-278.
- Peruzzotti, Enrique. (2006). *La política de accountability social en América Latina*, en E. Isunza Vera & A.
- Samuels, David & Mathew Soberg Shugart. (2003). Presidentialism, elections and representation. *Journal of Theoretical Politics*, 15 (33), 33-60. doi: 10.1177/0951692803151002
- Valencia Escamilla, Laura. (2009). Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México. *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*, Mayo-Junio(155), 69-76. Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/325/32512745008.pdf>

## MENCIONES HONORÍFICAS

## La participación ciudadana y las redes sociales

**Jorge Francisco Aguirre Sala**

Al pensar en la participación ciudadana a través de las redes sociales es común recurrir a ciertas imágenes populares en Internet: en el norte de África el papel del Twitter en la denominada «primavera árabe», en España la movilización por teléfono celular del llamado 11-M y los frentes constituidos por Twitter y Facebook del 15-M o movimiento de los indignados, y ni qué decir del #YoSoy132 en México. También tenemos referencias de acciones más radicales de hackers, bloqueos, exhibición y denuncias de Anonymous y WikiLeaks que han puesto en jaque a gobiernos, consorcios comerciales y corporaciones financieras. Pero estas participaciones deben concebirse como reacciones de protesta que en el largo plazo devienen en activismo. De hecho son conocidas como «Activismo On line» (Christakis y Fowler, 2010, p. 215) o «Clic Activismo» (Henríquez, 2011) y se limitan a las convocatorias de peticiones, boicots, manifestaciones o marchas, ocupación de edificios, plazas o fábricas, exhortos a huelgas y paros y otras formas de la desobediencia civil que no siempre transforman la condiciones sociales. Muy distinta es la participación ciudadana que busca la planeación programática de las políticas públicas (Pajnik, 2005, 2005b) y particularmente la que, sin perder autonomía, desea influir en el Estado para definir planes, programas y presupuestos de las acciones gubernamentales. Resulta imprescindible entonces distinguir los tipos de participación ciudadana así como aclarar sus medios e instrumentos. Y, por tanto, tener en cuenta la variedad de significados del vocablo *redes sociales*.

### **Tipos de participación ciudadana**

Además de no confundir los instrumentos de participación con la acción de la misma —acudir a un mitin o subir un Twitter es diferente a ser copartícipe de una decisión estatal—, no todas las acciones sociales o públicas son estrictamente de participación ciudadana. El servicio social o comunitario, de solidaridad, subsidiariedad o beneficencia, la asistencia pública, o simplemente acciones dentro de sociedades o asociaciones civiles u organizaciones no gubernamentales, amén de las acciones pastorales asistenciales denominadas misiones o de laica filantropía humanitaria —si bien trabajan por el bien común o un bien social específico—, no pueden considerarse dentro de la participación propiamente ciudadana.

Para evitar equívocos debemos adoptar la clasificación de Cunill (1991, 1997): participación social, comunitaria, política y ciudadana. En la social los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para promover sus intereses sin necesidad de interacción con el gobierno. Como por ejemplo, una asociación escolar de padres de familia o un club deportivo. Incluso, algunos de sus miembros pueden carecer del estatus de ciudadano por ser menores de edad. En la participación comunitaria los individuos se involucran porque de manera colectiva buscan satisfacer las necesidades de sus miembros y colectividad, asegurando la conservación y reproducción de sus miembros y de los medios para beneficiarse. Tampoco el Estado se encuentra presente como instancia principal de su interacción, aunque de él podrían esperar algunos apoyos. Por ejemplo, en un sindicato sus miembros tomarán acciones individuales y colectivas de participación comunitaria y sólo pedirán al gobierno la vigilancia de las leyes laborales y la supervisión de los acuerdos alcanzados en los contratos colectivos, sin que el Estado tenga intervenciones o erogaciones más allá de sus funciones fiscalizadoras. O el caso de comunidades étnicas, migrantes o religiosas, donde algunos de sus miembros también pueden carecer del estatus de ciudadanía por razones de edad, nacionalidad u oportunidad de adhesión. Por participación política, en contraste, debemos entender las acciones efectuadas por los ciudadanos dentro de las instituciones formales y los mecanismos legales del sistema político: ejercer el voto, constituir

partidos con registro, formar parte de comisiones o cabildos, ejercer funciones públicas, etcétera. Generalmente creemos que la participación política está reservada a la clase política, pero no siempre es así porque cuando se ejerce el voto o se cumplen disposiciones estatales —pagar impuestos, realizar el servicio militar, etcétera— se tiene una participación política por tratarse de una acción regulada en o con el Estado. Ahora bien, el burócrata, el policía, el dependiente de una institución paraestatal, en la medida que prestan un servicio de orden público, ejercen la participación política pues tienen un lugar en las jerarquías y programas estatales, al grado de convertirse en actores de gobierno. Ahora bien, la participación ciudadana se diferencia de todas las anteriores porque el ciudadano —miembro de una nación que posee sobre sí soberanía y la delega en sus representantes del Estado—, realiza acciones públicas que tienen por destino la interacción con el Estado en el sentido de influir en éste para establecer en conjunto la planeación programática, es decir, establecer las propuestas, planes, programas y presupuestos de las políticas públicas y sus respectivos métodos de ejecución, supervisión, evaluación y rendición de cuentas. Así, la participación política ejerce la democracia mientras la participación ciudadana la amplía. Un ejemplo donde se distinguen está en el trabajo de la participación ciudadana para que diversos derechos y mecanismos políticos —derechos sociales o mecanismos, fórmulas y reformas políticas todavía no legalizados— sean reconocidos e implementados jurídicamente, y toda vez reconocidos, cuando los ciudadanos puedan ejercerlos, entonces accederán a la participación política. El ideal entonces es que la participación ciudadana genere los espacios de la participación política.

Pero influir en las políticas públicas no es fácil cuando se desea establecer una interacción entre gobernantes y gobernados que han quedado en condiciones asimétricas por las deficiencias democráticas y comunicativas de la representatividad. Aquí se hace significativo el papel de las redes sociales entendidas como nuevos medios informativos, de comunicación y organización.

Aunque influir en el Estado no es fácil, es cómodo —y limitante en la misma medida— cuando ya existen los espacios institucionalizados dentro del Estado para ejercer algunos modos de participación.



En ese caso la participación ciudadana incide en la participación política tal y como ésta fue descrita: el Estado cuenta con procedimientos legales, reglamentos normativos y mecanismos para recibir, dar, intercambiar y regular acciones entre gobernantes y gobernados. Pero cuando no se trata de la participación ciudadana institucionalizada, sino de la participación ciudadana autónoma —la distinción la debemos a Ziccardi, 1998—, entonces la participación debe gestarse, organizarse y legitimarse desde la propia sociedad. Encontramos otra vez el punto nodal entre la participación ciudadana y las redes sociales.

Antes de analizar la participación ciudadana de orden autónomo a través de las redes sociales, debemos detectar su necesidad a causa de los problemas de la representatividad democrática y también elucidar los alcances y límites de su contenido deliberativo.

### **Necesidad de la participación ciudadana**

En los modelos de democracias representativas, teóricos muy reconocidos como Pitkin (1967) y Manin (1997) han advertido graves problemas de comunicación, organización y legitimidad de la representatividad que los gobernantes ejercen de los gobernados. Respecto al poder legislativo es mundialmente aceptada la evaluación del reconocido constitucionalista norteamericano Cass Sustein: «en cualquier democracia representativa, hay simplemente demasiada discrepancia entre los resultados legislativos y los deseos de los votantes» (Sustein, 1999, p. 351). Ello es fácilmente constatable por las comunes declaraciones de los representantes políticos cuando enfatizan: «...hemos avanzado, pero reconocemos que falta mucho por hacer».

Son variadas las causas y efectos indeseables de los problemas de representatividad democrática y en conjunto hacen muy necesaria la participación ciudadana. Pero ésta puede ser una noción muy ambigua si no utiliza la clasificación mencionada arriba porque abarca una variedad de significados: información, consulta, diálogo, encuesta, co-legislación y co-decisión, reparto de poder con los representantes electos, etcétera. El clásico texto de Manin ya aludido (1997) presenta un diagnóstico de cuatro problemas de la representatividad a lo lar-

go de la historia de diversos modelos de la democracia representativa (democracias de parlamentarismo, de partidos o de audiencia), esos problemas son: *a)* la forma de elegir a los representantes y las características personales que marcan su preferibilidad; *b)* el grado de autonomía otorgado a los representantes; *c)* el rol de la opinión pública; y *d)* el espacio de la deliberación política. Los tres últimos problemas parecen estar presentes en todas las democracias representativas.

Respecto a la autonomía de los representantes, es decir, la asimetría del poder, de información privilegiada y potencial de decisión entre gobernados y gobernantes, las dificultades empiezan con la aparente incompatibilidad entre la soberanía individual de cada ciudadano y la obediencia a las normas. El asunto es delicado porque los electores y los representantes del gobierno pueden terminar mutuamente atados de manos. Los representantes del poder legislativo, ejecutivo y judicial tienen la tarea de organizar políticamente a la sociedad, velar por su sobrevivencia y desarrollo; mantener el orden; y emitir y hacer cumplir las leyes para conseguir lo anterior. Así, imponen las leyes al pueblo. Los votantes, por su parte, han elegido a sus representantes, reciben órdenes de éstos hasta el punto que la autoridad puede ejercer coerción sobre los ciudadanos mismos. Los representantes del pueblo en el poder imponen normas que, paradójicamente, llegan a incluir la restricción de los ciudadanos alegando «razones de Estado»; y finalmente el gobierno podría adoptar disposiciones sin justificar. El ejemplo más cínico de esta situación lo ilustra la tesis absolutista del siglo XVIII: «todo para el pueblo pero sin el pueblo». Los representantes políticos pueden entonces atar de manos a la ciudadanía. Y por otra parte, una vez establecida la Constitución o cualquier ley, todos habrán que atenerse a ella: incluso los representantes en el gobierno. Los políticos, por si fuera poco, además se enfrentan al potencial del electorado que puede reemplazarlos en las siguientes elecciones. Entonces las autoridades también quedan amarradas; tanto por las leyes como por las expectativas y exigencias de sus futuros electores. Así las cosas, parece que una vez tomadas las decisiones de gobierno éstas son inapelables; al menos hasta que existan enmiendas o reformas, de ahí la necesidad de una participación ciudadana no reducida a la reacción electoral como

evaluación de sus gobernantes, sino como anticipación a la definición de las políticas públicas.

Las otras deficiencias de la representatividad han sido señaladas por muchos teóricos: los ciudadanos no están capacitados para indicar qué debe hacer el gobierno (Przeworski, 1998, p. 8), los partidos de gobierno han expropiado a los electores su influencia política (Pasquino, 1994, p. 25), el elector común no tiene capacidad para discernir sobre los temas públicos de manera autónoma y racional y tampoco pueden obtener soluciones claras para los problemas (Schumpeter, 1976, p. 262), lo anterior ha llevado a un proceso de oligarquización y burocratización de los partidos políticos y los gobernantes (Michels, 2008), el patrimonialismo y la tecnocracia han asfixiado a la sociedad civil en los escenarios de la especialización y la complejidad de la vida política (Hernández, 2006, p. 68). Estas causas producen efectos indeseables para la democracia: la supremacía de partidos o dictaduras de élites en el poder que se justifican por supuestos mandatos de las mayorías auscultadas con métodos sospechosos, la falta de rendición de cuentas y la ineficiente deliberación e inclusión en la toma de decisiones. Por ello, el rol de la opinión pública y las condiciones del espacio de la deliberación son problemáticas y exigen eficientes planteamientos de la participación ciudadana.

Precisamente los medios masivos de comunicación (mass media: cine, radio, periódicos, televisión), que generan la opinión pública, han sido las redes cooptadoras de las imágenes de confianza de los representantes políticos, a la vez que se constituyeron en el coto de la discusión pública. Ellos elevan o hunden a los líderes políticos en las discusiones parlamentarias, intervienen en los procesos electorales y ofrecen un sinnúmero de fuentes de información a los electores, de manera que, en efecto, éstos creen que poseen la democracia y lo que deben buscar es la información; la cual les parece encontrar validada en la importancia de los «líderes de opinión» y en las encuestas de opinión pública. En la práctica, los mass media tradicionales han limitado —al colonizar la esfera pública en la privada— la participación ciudadana a un mero receptor pasivo de información.

Así, la falta o ineficiencia de la representatividad y sus efectos indeseables hacen imprescindible la participación ciudadana por

varias razones: da legitimidad a las decisiones políticas; renueva la confianza de los ciudadanos y los responsabiliza de las decisiones; diversifica el saber sobre el cual se toman decisiones con la intervención de expertos, ciudadanos comunes, políticos, representantes de grupos de poder y los afectados; estimula la democracia y la ciudadanía activa permitiendo la deliberación pública. Y los *new media* (e-mail, Twitter, Facebook, wikis, teléfono móvil con aplicaciones, etc.) de las nuevas redes sociales, por su parte, empiezan a revertir la tendencia de colonización de los mass media tradicionales.

### **Las redes sociales rebasan los límites de la participación tradicional**

Tres límites de la participación política o participación ciudadana institucionalizada rebasan y resuelven a la participación ciudadana autónoma al utilizar los *new media* en las redes sociales y promover los contenidos deliberativos. El primero es la simulación soterrada de las instituciones formales y los mecanismos legales del sistema político. Peters alerta del fracaso de la participación institucionalizada cuando ésta llega a un «pacto de simulación» (2004, p. 87) con y entre los miembros del gobierno. Esto puede ocurrir en cualquier mecanismo de participación política institucionalizada y particularmente en los consejos ciudadanos porque, prácticamente en todos los casos, su agenda social y política está diseñada sin un sistema real de contrapesos que pueda limitar los intereses particulares de los representantes políticos o de sus partidos. La participación política institucionalizada corre el riesgo de enajenarse y legitimar al gobierno, pues, corruptamente, en su institucionalización podría devenir en juez y parte, dado que las instituciones participativas pueden llegar a ser actores gubernamentales. Y si las formas institucionalizadas se elitizan y monopolizan excluirán al resto de la ciudadanía. Sin embargo, en la participación ciudadana autónoma, precisamente los contenidos deliberativos de la agenda social y política a decidir, programar y evaluar están al margen del control que tiene el gobierno en las instituciones y reglamentaciones de participación. El segundo límite es la ausencia de mecanismos legales necesarios para ejercer la participación ciudadana cuando se trata de evaluar y sancionar las políticas públicas y a los responsables de las mismas. Nada o poco

puede hacer la ciudadanía si en los instrumentos legales que le dan espacio faltan figuras clave como los plebiscitos, los juicios políticos, la revocación de mandato, la rendición de cuentas, los referéndums y mecanismos contractuales para obligar a los representantes políticos a cumplir sus promesas de campaña. De hecho Przeworski (1998, p. 14) ha recabado la evidencia histórica de que ningún tribunal o corte ha fallado a favor del electorado y en contra de los gobiernos por no cumplir sus promesas de campaña. La participación ciudadana autónoma no está limitada cuando estas figuras políticas están ausentes jurídicamente porque, precisamente, en cuanto participación su objetivo es influir en el Estado para que las acepte con todas sus consecuencias. Pero no sólo se trata de evaluar las políticas públicas o fiscalizar la actuación de los representantes, también se trata de ayudar a éstos y proponer una amplia deliberación e incluyente toma de decisiones al respecto. El tercer límite es la asimetría informativa entre representantes políticos y ciudadanos. Además de la posible manipulación de los mass media, la asimetría informativa impide a la ciudadanía elevarse por encima de la información privilegiada y de la tecnocracia para salvar la democracia de las dictaduras de élites que actúan en nombre de supuestas mayorías. En este caso, como en los anteriores límites, la participación ciudadana autónoma apunta a conseguir el reconocimiento de derechos y a plantear la exigibilidad de otros nuevos.

La exigibilidad de nuevos derechos es un tema constante en el mundo contemporáneo traspasado por la multiculturalidad, la apología de la diversidad y el planteamiento de los derechos compensatorios, categoriales y diferenciados. Sin duda, como Vattimo vaticinó hace tiempo (1990), las redes sociales hacen emerger las culturas periféricas hacia los centros de atención. Estas nuevas visiones de la participación, que apuntan hacia el reconocimiento de derechos fundamentales y humanos y hacia la deliberación de derechos inéditos, constituyen los contenidos públicos de la ciudadanía que participa autónomamente.

Aun con todo el camino recorrido en las últimas décadas y la expansión pluricultural debida a la web, la participación ciudadana padece de obstáculos considerables. Villarreal Martínez (2009, p.

44) ha sido muy acertada cuando analiza los alcances de la participación ciudadana y elabora un cuadro de limitaciones intra y extra régimen de la misma que, respectivamente puede hacerse equivalente a las limitaciones de la participación política y ciudadana. Se reproduce aquí con la inclusión de una nomenclatura y enumeración, que no aparece en el original, con objeto de intuir que algunas limitaciones pertenecen a ambas participaciones y para hacer ver más adelante cómo la vinculación entre participación ciudadana autónoma y las redes sociales resolverán la mayoría de las limitaciones enumeradas.

**Cuadro 1**

<i>Limitaciones de la participación política y ciudadana</i>	
Participación política o de intrarrégimen condicionado al marco legal y mecanismos existentes en el Estado	Participación ciudadana o de extrarrégimen correspondiente a la sociedad autónoma
1. Elecciones cuestionadas.	2. Desconfianza hacia las leyes e instituciones.
3. Falta de certeza, legalidad, imparcialidad y equidad.	4. Desconfianza en los demás.
5. Ejercicio autoritario del poder.	6. Falta de solidaridad más allá de la familia y amigos.
7. Discrecionalidad.	8. Intolerancia hacia la diferencia y la pluralidad (en ideas, creencias, identidades).
9. Falta de transparencia y rendición de cuentas.	10. Discriminación (por edad, género, sexo, raza, religión, ideas políticas).
11. Fallas en el sistema de contrapesos.	12. Escasez de asociaciones y grupos altruistas.
13. Fallas en el sistema judicial: parcialidad, lentitud, inequidad.	14. Ausencia de cooperación para solucionar problemas colectivos.
15. Congreso capturado por intereses partidarios.	16. Prácticas autoritarias al interior de familias, escuelas, empresas.
17. Ausencia de mecanismos para garantizar ejercicio de derechos.	18. Ausencia de deliberación social pública sobre asuntos colectivos.

19. Ausencia del reconocimiento constitucional del derecho ciudadano a participar en las decisiones y asuntos públicos.	20. Ausencia de medios de comunicación independientes, plurales y abiertos a la sociedad.
21. Mecanismos de consulta y participación social ausente, insuficiente y/o sin efecto vinculatorio.	22. Relaciones sociales supeditadas a maximizar interés individual (costo/beneficio).
23. Criminalización/judicialización de movilizaciones y protestas sociales.	24. Apropiación y/o mercantilización de espacios y bienes públicos por grupos de poder político y económico.

Fuente: elaborado a partir de Villarreal Martínez (2009).

Para comprender que algunas limitaciones pertenecen a los dos tipos de participaciones es necesario afinar la distinción entre participación política o ciudadana institucionalizada y la participación ciudadana autónoma. En la participación política o ciudadana institucionalizada los individuos interactúan en el Estado o con el Estado a través de mecanismos reconocidos y legalizados —por ejemplo, quién participa en el Estado como representante político, o con el Estado como consejero o voluntario, o miembro de institutos no centralizados y autónomos contemplados en el presupuesto, aunque algunos cargos sean honoríficos—. La participación ciudadana autónoma interactúa con y ante el Estado con mecanismos que pueden o no pertenecer a él, —pues algunos corresponden a la denominada sociedad civil o simplemente en la sociedad independiente— con el objeto de influir en el Estado sobre sus intereses o ampliar las acciones democráticas. Por tanto, de las limitaciones arriba enumeradas todas son compartidas, a excepción de los números pares del 12 al 24 que pertenecen a la participación ciudadana autónoma. Ésta es la única que pone énfasis en la exigibilidad de los denominados derechos sociales (Cossío Díaz, 2010), precisamente como reconocimiento a derechos que son legítimos pero no han alcanzado el estatus de legalidad. Por supuesto, cuando una reforma es incluida en el marco legal —como la reciente reforma política mexicana que incluye en la Constitución las candidaturas independientes, las iniciativas ciudadanas de ley y la consulta popular, aprobada por las Cámaras el 18 de julio de 2012— ha ganado el

paso de la participación ciudadana a la política institucionalizada al recibir el reconocimiento jurídico.

Es momento de aclarar la polisemia de la denominación «redes sociales» porque contemporáneamente el uso común de este término apunta a las redes de orden electrónico. Ello también implica distinguir, en términos de participación política y participación ciudadana, la importante diferencia entre e-gobierno y e-democracia.

En términos muy generales una red social se define como «una estructura de interconexión inestable, compuesta por elementos de interacción, y cuya variabilidad obedece a alguna regla de funcionamiento» (Musso, 2004, p. 31). En este sentido una red social puede describir desde una pareja que juega al dominó hasta una sociedad mundial tan compleja que incluya al Estado, el libre mercado y las comunidades de habitantes diseccionadas en gobernantes, gobernados, productores, comercializadores, distribuidores, publicitadores, consumidores y un larguísimo etcétera. Pero si abandonamos los estudios sociológicos y pasamos a los estudios de comunicación podemos decir que las redes sociales son las estructuras nodales interconectadas por aristas donde los miembros intercambian todo tipo de información a través de las tecnologías de información y comunicación digitales. En este sentido, cabe ilustrar las diferencias de tecnología de información y comunicación entre los mass media tradicionales y los *new media*. En el listado de los tradicionales se encuentran los diarios o periódicos, la radio, el cine y la televisión. En los *new media*, o tecnología de información y comunicación denominada también Web 2.0, —para distinguirla de la simple Internet donde sólo cabía la relación unilateral emisor-receptor—, se encuentran el correo electrónico, el teléfono móvil con inclusión de Internet, los portales interactivos de chats, foros, blogs; el Facebook, el Twitter, las cuentas de You tube, los wikis, como particularmente los WikiLeaks y la Wiki-pedia de colaboración abierta, las cuentas de mp3, y el P2P (*Peer to peer* o red de pares que se constituye sin clientes ni servidores), por mencionar sólo los sitios o redes no comerciales y de mayor vigencia, pues paralelamente a éstos se encuentran las redes comerciales como Flickr, Tuenti, Myspace y un larguísimo etcétera. Toda esta tecnología *new media* podemos enfocarla a diversos tipos de



incidencia digital en los portales electrónicos donde, a diferencia de los medios tradicionales, los usuarios pueden ser a la vez receptores y emisores. Gracias a lo cual, la participación ciudadana rebasa los límites de los mass media tradicionales y de la tradicional representatividad política. Las diferencias entre mass media y *new media* al respecto podemos visualizarlas en el siguiente cuadro.

### Cuadro 2

*Diferencias de condición comunicativa para la participación ciudadana autónoma entre Mass Media Tradicionales y New Media*

Periódicos, cine, radio y televisión	Facebook, Twitter, e-mail, wikis
Condicionados a la economía del mercado y la planeación de reelección política.	Causados por el obsequio de software libre y de contenidos sin compromisos.
Utilizados sólo por profesionales. Los amateurs a veces son aceptados.	Utilizados por amateurs. Los profesionales son vistos como iguales.
Poseen barreras altas de ingreso.	No tienen barreras de ingreso.
Buscan complacer a electores, clientes y consumidores.	Cada elector, cliente o consumidor puede transformarse en un interlocutor.
Requieren de un amplio registro (aval) público que está sometido a censura.	Su emisión pública carece de censura y su registro multiplica los enlaces en red.
Su censura supuestamente representa los intereses de los lectores.	Poseen lealtad de los lectores (seguidores) que representan su censura real.
Carecen de sentido si no apoyan a un grupo hegemónico.	Buscan sentido independientemente de su impacto grupal.
Fracasan si sólo alcanzan audiencias pequeñas.	Son indiferentes ante respuestas pequeñas.
Sólo se dirigen al público, pues son colonizadores de la esfera privada.	Influyen en la audiencia y en el mismo medio, pues elevan lo privado a lo público.
Generan mega-relatos hegemónicos; acotan la territorialidad.	Destruyen los mega-relatos alienantes; provocan instancias simbólicas e imaginarias libres.
Construyen identidades ciudadanas uniformes de conformidad a intereses de grupos empoderados.	Edifican ciudadanos en una gama de identidades libres y diferenciadas.
Asumen que se posee democracia representativa y se busca información.	Obsequian información y buscan la democracia participativa.

Fuente: elaborado a partir de Rosen (2005).

Las características de los *new media* señaladas en este cuadro sólo dejarían sin resolver las limitaciones 11, 12, 13, 14, 17 y 19 señaladas en el cuadro # 1. Presentándose todavía como las más apremiantes, la ausencia del reconocimiento constitucional del derecho ciudadano a participar en las decisiones y asuntos públicos y la ausencia de mecanismos para garantizar el ejercicio de los derechos que hayan alcanzado la afirmación jurídica. Por ello insistimos entre la diferencia de la participación política con la ciudadana autónoma, la cual también implica la diferencia entre el denominado e-gobierno y la e-democracia.

### **La distinción entre e-gobierno y e-democracia**

Cuando la tecnología informativa y de comunicación (TIC) conocida como Internet empezó a expandirse, muchos vieron con agrado una revolución democrática por venir. En 1995, el presidente de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Newt Gingrich, celebró la llegada de Internet a la política porque consideraba que con mayor acceso a la información y comunicación mejoraría la calidad del gobierno. Tres años después cada uno de los representantes en la Cámara de Estados Unidos, no sabía cómo atender y responder los mil correos electrónicos que en promedio recibían diariamente (Ault y Jones, 1999 y Jarvis y Wilkerson, 2005). Esta realidad lleva directamente a la pregunta por el potencial democrático de Internet. Expertos como Hall (1999) y Menéndez (2011) intentan responder con tres posibilidades: la utópica, la realista pesimista y la utilitaria.

La posición utópica considera que la extensión de Internet a la vida pública actuará como una fuerza democratizadora que activará la participación. Mientras los realistas pesimistas consideran que el Internet ahondará las diferencias entre las masas empobrecidas e iletradas y también entre las regiones, razas y géneros, provocando además la globalización económica a la par del control autoritario. La actitud utilitaria presenta un balance entre las sociedades abiertas e incluyentes y las posibilidades de mayor control y limitación de la libertad. Reconoce también la capacidad para promover la democracia participativa al mejorar la comunicación entre ciudadanos y sus representantes políticos generando sentido de comunidad y capital

social. Una cuarta posición puede encontrarse en West (2005, 2012) quien no ve la relación entre el gobierno y el Internet como una revolución porque la historia muestra que muchas de las tecnologías, y particularmente las de la información, si bien presentan cambios relativamente acelerados, el alto impacto se da al largo plazo. West (2005) ejemplifica esto con el símil de los autos; cuando la industria automotriz nació se esperaba una revolución en el transporte, pero ésta no fue rápida, de hecho por motivos económicos y técnicos muy pocas personas podían disponer de transporte automotriz. Pero con el paso de las décadas la industria automotriz prácticamente alcanzó casi a todas las civilizaciones y hoy día serían impensables sin la existencia del auto, autobuses y camiones. Hay razones suficientes para creer que pasará lo mismo con las tecnologías electrónicas de información y su vínculo con la gobernanza. De hecho, se le debe a West (2005, p. 11) la primera escala de etapas, modelo de cambio tecnológico y grados de calificación que conocemos para graduar la participación de Internet en las acciones del Estado. Las etapas o grados de evolución para obtener una mejor calificación en la calidad de la gobernanza son: 1) la etapa de Billboard; los sitios web publican informes y bases de datos pero no hay oportunidades para la interacción ciudadana porque no existe la comunicación bidireccional entre ciudadanos y funcionarios. Los visitantes pueden leer los informes del gobierno, enterarse de la legislación y verificar información, pero es notorio que la mayoría de los representantes políticos utilizan esos sitios para su personal promoción en lugar de promover servicios o tecnologías interactivas, 2) la etapa de presentación de servicios parciales; las páginas web incorporan mecanismos de búsqueda de información y prestan servicios con alcance parcial. Los ciudadanos pueden, con un poco más de independencia, buscar y clasificar información. Los servicios y las bases de datos tienden a ser esporádicos y limitados y la comunicación bilateral con los funcionarios es muy poca. 3) la tercera etapa obedece al portal con la prestación de servicios en línea plena e integrada; el gobierno gana confianza al ofrecer esta comodidad, pues no es necesario desplazarse y padecer esperas en las oficinas públicas y además da la impresión de estandarización que evita la corrupción. Pero esta etapa tiene su límite político porque

se enfoca a la administración de servicios —aun incorporando la recepción de sugerencias externas por los ciudadanos— y no aborda las posibilidades de transformar la democracia y sus políticas públicas. No es substancial el cambio de pagar impuestos por transferencias de Internet, en vez de acudir a las ventanillas de las oficinas de gobiernos, comparado con la transformación de las políticas que modifican los porcentajes o los conceptos de los impuestos. Además, comparado con las incorporaciones de la tecnología de información y comunicación que hacen los sectores educativos y de comercio, el gobierno es lento en tomar las ventajas de la tecnología al servicio de la ciudadanía y, a veces, hasta para la propia facilitación de su trabajo. Lo importante es visualizar que los políticos están más inclinados a ofrecer nuevos servicios públicos en línea en lugar de abrir el debate democrático, reconociendo a los ciudadanos sus derechos de participación, la toma de decisiones o la transformación del sistema de gobernanza. 4) la cuarta etapa es la democracia interactiva con la difusión pública de rendición de cuentas y otras características para mejorar la democracia; aparecen la divulgación y mecanismos de transformación como la creación de cuentas de correo electrónico donde los ciudadanos reciben actualizaciones de temas o asuntos de su interés. Como es notorio, las primeras tres primeras etapas obedecen al e-gobierno y la última constituye el primer puente hacia la e-democracia.

La e-gobierno es el uso de las redes sociales digitales por los empleados públicos en las instituciones oficiales para expresar los objetivos de cada dependencia gubernamental (visión, misión, valores, principios, objetivos, etcétera) y reforzar sus actuaciones públicas al llevar a cabo la prestación de sus servicios. Es decir, se limita al funcionamiento de la administración estatal pero no incide en la definición de las políticas públicas. Cuando inicia su implementación difunde optimismo por su eficacia, eficiencia, bajos costos que evitan al gobierno el gasto en grandes medios de difusión y, sobre todo, la capacidad burocrática de respuesta que provoca la sensación de un gobierno descentralizado. Pero con el tiempo ese optimismo se erosiona, pues surgen problemas de seguridad, privacidad y malos contenidos porque sobreviene la época del correo electrónico no deseado, los virus y los piratas informáticos. Inclusive, se puede generar la amenaza de una

invasión a la intimidad personal y la información confidencial. Paradójicamente, de manera oficial, los servidores públicos de menor rango pueden utilizar esos medios sin poder expresar sus posiciones políticas u opiniones acerca de las políticas públicas y del régimen. Para hacerlo tendrían que utilizar sus propias cuentas de correo electrónico o Twitter. Así, es notoria la diferencia con la e-democracia, aunque ésta puede influir en el e-gobierno cuando tiene a bien cuestionar las decisiones sobre la esfera pública, cómo se pauta el acceso de los empleados públicos, cómo se desarrolla la gestión de y con las redes sociales digitales, cuáles son los usos aceptables, qué contenidos introducir, qué niveles de seguridad establecer, qué aspectos legales considerar y qué comportamientos de los ciudadanos usuarios permitir y promocionar.

La e-democracia, en contraste, es más complicada que la simple administración de servicios públicos estatales, pues incide directamente en la definición, diseño, planeación, programación, presupuesto y evaluación de las decisiones del Estado en la esfera de las denominadas políticas públicas. En ella, los primeros impactos del Internet generaron la disposición de grandes cantidades de información, el fomento de la descentralización y la diversidad, la facilitación de la comunicación, la interacción y la dotación de espacios deliberativos sin límites a velocidad instantánea. Sin embargo, hay que guardar un mesurado optimismo porque la web por sí misma no promueve la participación ciudadana, sólo la facilita, ya que las estadísticas muestran que los asuntos políticos no figuran en los temas más consultados en la web (Dahlgren, 2011). A pesar de lo anterior, la proporción de espacios cibernéticos que abordan la esfera pública crece día con día, e inexorablemente, los new media con contenido político rebasan por mucho a los mass media tradicionales de contenidos similares, pues su capacidad de reciprocidad comunicativa fomenta las prácticas para convocar mítines, dirigir debates, organizar y administrar actividades como la generación de opinión pública consensuada, la defensa de intereses, las negociaciones, movilizaciones, las acciones legales —denuncias, demandas, recursos de amparo, réplicas a tribunales, etcétera—, el trabajo en equipo, la firma de peticiones al gobierno, el reclutamiento de simpatizantes, la recolección de fondos, las alianzas estratégicas, el levantamiento

de encuestas *on line* sobre conflictos o preferencias sociales y un largo etcétera, amén de todos los proselitismos electorales.

Pero lo principal en la e-democracia no es la capacidad de movilizar —física o electrónicamente— hacia el activismo o la reacción de protesta, sino facilitar a la democracia su condición esencial: la deliberación para tomar decisiones co-legislativas. En este sentido, los intereses particulares, los grupos pequeños y los marginados en condiciones de opresión también pueden participar sin ser ignorados, homogeneizados o criminalizados. Para dar contenido a la e-democracia debemos recordar los instrumentos de participación ciudadana y visualizar su adaptación cibernética.

### **Tres generaciones de instrumentos de participación ciudadana**

Ante las opciones para influir en el Estado nos guiaremos por la clasificación histórica del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República Mexicana (Hernández, 2007). En los instrumentos de primera generación encontramos el sufragio universal, entendido como el derecho ciudadano a ejercer el voto para elegir y ser elegidos. Este instrumento no siempre tuvo un alcance universal, pues durante los primeros siglos de su existencia estuvo restringido sólo para ciertos electores que cumplieran condiciones específicas como saber leer y escribir, fuesen varones y mayores de edad. Los medios y procedimientos de votación han evolucionado en las distintas democracias y en la actualidad hay una fuerte tendencia a considerar el voto electrónico, con lo cual se vincula a las tecnologías de información, pero no necesariamente a las redes sociales. En la segunda generación encontramos los siguientes instrumentos: El referéndum, el cual es definido por la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2001, p. 20 y ss.) como «un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión del gobierno» y a su vez es definido en la página web del Senado de la República Mexicana (2012) como «Procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular las leyes o actos administrativos, por el que se propone su ratificación por los ciudadanos». El plebiscito, según la misma fuente del Senado es «Consulta que los poderes públicos someten al

voto popular directo para que se apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, obras y acciones de gobierno, poderes excepcionales, etcétera». La iniciativa popular, la cual refiere «la posibilidad que tienen los ciudadanos de presentar proyectos de creación, modificación, abrogación, decretos a reformas de los estatutos, leyes o incluso a la Constitución» (Hernández, 2007, p. 43). La consulta ciudadana es «el instrumento de participación comunitaria que permite a los ciudadanos emitir su opinión y/o propuestas de solución a asuntos de interés público o problemas comunitarios del lugar donde residan» (Hernández, 2007, p. 43). Y aunque en esta clasificación histórica no aparecen las candidaturas independientes y la revocación de mandato, la página web del Senado las define así: Candidaturas independientes: candidatos a puestos de elección popular realizadas por organizaciones civiles o ciudadanas; a iniciativa particular o individual, que no formen parte de la lista de partidos políticos registrados en el ámbito federal, estatal o municipal. Revocación de mandato: decisiones que toman órganos legislativos competentes para dar por terminadas las funciones del titular del Poder Ejecutivo, de un servidor público o de un gobierno de cualquier nivel, con base en las facultades que las leyes les otorga. Las causales son generalmente definidas por la propia ley y están vinculadas a violaciones graves a la Constitución, a acciones ilícitas que pueden configurar un delito, a violaciones graves a los derechos humanos, etcétera. En los instrumentos de tercera generación se encuentran: Presupuesto participativo, donde los ciudadanos deciden la distribución del presupuesto y la planeación de su aplicación. Las asambleas barriales y zonales, donde se debaten las necesidades y su priorización para establecer los programas de trabajo que se pedirán al gobierno. La Planificación Abogadil (*Advocacy Planning*), por la cual un abogado profesional busca representar los intereses de ciudadanos políticamente débiles que han sido o serán afectados por decisiones gubernamentales. La célula de planificación que es equivalente a un espacio deliberativo con mecanismos formales de investigación, participación y toma de consensos. El taller del futuro, que según sus autores es «una técnica social de solución de problemas y un instrumento de trabajo grupal creativo» (Müllert y Jungk, 1997). En la

actualidad podemos considerar que las tres generaciones de instrumentos de participación pueden implementarse a través de las redes sociales e influir en las decisiones del Estado. No obstante han de advertirse las limitaciones de los new media y las redes sociales.

### **Fronteras de la participación en las redes sociales**

Cualesquiera que sea el tipo de participación ciudadana (reacción de protesta o planeación programática) en las diversas redes sociales se deberán enfrentar variadas restricciones. Podemos enumerar: *a)* el estatus de accesibilidad: por ejemplo, en México el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indica que en 2011 sólo 32% de los hogares encuestados cuentan con conexión a Internet, *b)* el estatus de proclividad: en las mismas fechas el INEGI reporta que cada vez que se utiliza Internet 41% hace conexiones con el gobierno, sin especificar el tipo de conexión para e-gobierno o e-democracia, *c)* el estatus de capacidad: además de las limitaciones 19 y 21 del cuadro 1 la mayoría de los usuarios de Internet no posee la ciudadanía en términos jurídicos por ser menores de edad, *d)* el estatus de vinculación: la mayoría de usuarios no tiene formación cívica suficiente para interesarse en la participación ciudadana más allá de las elecciones. Este último hecho explica por qué, en el caso de México, la Encuesta Mundial de Valores (2005) reporta sólo 66% en participación electoral; en activismo de protesta reporta 3.10% con actos consumados y 82.20% con la respuesta «nunca lo haría»; mientras en activismo cívico arroja 16.30% en actos consumados, 43.10% en «podría llegar a hacerlo» y 40.70% con la respuesta «nunca lo haría», *e)* el estatus de la desesperanza: después de las reacciones de protesta en las redes sociales, las respuestas del Estado tardan en llegar y las demandas se diluyen; o para la sociedad mayoritaria del día a día las protestas resultan ajenas o tan innovadoras que provocan un rechazo generalizado (Dienel, 2006), *f)* la reacción de protesta es más intensa pero demasiado efímera o utópica comparada con la planeación programática. Además, generalmente se funda en un sentimiento de desconfianza hacia las instituciones de gobierno y en todo aquello que en ellas llega a institucionalizarse. Por tanto, le es difícil rebasar el mero activismo y alcanzar el reconocimiento legal.



No obstante, la participación en las redes sociales se distingue de la participación de antaño por la diversidad social, educativa, de género, etcétera, de sus integrantes. Ello, sumado al ambiente y «reglas no escritas» propias del Internet, impacta en su organización: busca la representatividad directa, horizontal, descentralizada y sin vínculos partidistas. Frente a esto, los partidos políticos y los poderes de facto no encuentran modos de ubicar grupos ideológicos, clases sociales, instituciones, etcétera, y se les dificulta presentarles resistencia. Además, la participación en el Internet requiere mayor e-alfabetización y, por lo tanto, exige más educación cívica. Ello mejora los contenidos y calidad deliberativa, los hace apuntar hacia la definición y programación de las políticas públicas, superando la mera reacción de protesta activista.

#### REFERENCIAS

- Ault, A. & Jones, K. (1999). «Three words Congress hates to hear: You've got mail». 5th est@te: Vote.com. Recuperado de <http://www.vote.com/magazine/editorials/editorial1843752.phtml>
- Christakis, Nicholas y Fowler, James. (2010). *Conectados*. México: Taurus.
- Cossío Díaz, José Ramón. (2010). «Problemas para la exigibilidad de los derechos sociales en México». México: UNAM en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2873/8.pdf> Recuperado el 13 de agosto de 2012.
- Cunill, Nuria. (1991). *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Venezuela: CLAD.
- . (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: CLAD-Nueva Sociedad.
- Dahlgren, Peter. (2011). «Jóvenes y participación política. Los medios en la Red y la cultura cívica» en *Telos. Cuadernos de Comunicación e Innovación*.
- Dienel, Peter. (2006). *Los núcleos de intervención participativa: sobre la puesta en práctica de la participación ciudadana*. Argentina: Nueva Sociedad.
- Encuesta Mundial de Valores. (2005). «Análisis de datos en línea». Recuperado de: <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSAAnalizeIndex.jsp> el 17 de agosto de 2012

- Hall, M. (1999). «Virtual colonization» en *Journal of Material Culture*. núm. 4, pp. 39-55.
- Henríquez, Maryan. (2011). «Clic Activismo: redes virtuales, movimientos sociales y participación política». en *Faro, Revista Teórica de la Facultad de Ciencia Sociales*. Universidad de Playa Ancha, Chile. Año 7, núm. 12.
- Hernández Quiñones, Andrés. (2006). «Modelos de democracia liberal representativa: limitaciones y promesas incumplidas» en *Co-herencia*, enero-junio, año/vol. 3, núm. 4, Colombia: Universidad Eafit.
- Hernández Medina, Yaneth. (2007). «Nuevas formas de participación ciudadana» en *Pluralidad y Consenso*, órgano de difusión del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República «Belisario Domínguez». México: Senado de la República. Recuperado de [www.senado.gob.mx/iilsen/content/publicaciones/revista2/6.pdf](http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/publicaciones/revista2/6.pdf), 16 de agosto de 2012.
- INEGI. (2011). «Encuesta Nacional sobre la Percepción Pública de la Ciencia y la Tecnología en México».
- Instituto Electoral del Distrito Federal. (2002). *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*. México.
- Jarvis, S. E. and Wilkerson, K. (2005). «Congress on the Internet: Messages on the Homepages of the US House of Representatives, 1996 and 2001». *Journal of Computer Mediated Communication*, 10 (2): 24 pp. <http://www.jcmc.indiana.edu/vol10/Issue2/jarvis.html>
- Manin, Bernard. (1997). *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press
- Menéndez, María Cristina. (2011). «Las redes sociales y su efecto político» en *Telos, Cuadernos de Comunicación e Innovación*, octubre-diciembre.
- Michels, Roberts. (2008). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. vol. 2. Buenos Aires: Amorrotu.
- Müllert, N. y Jungk, R. (1987). *Future workshops: How to Create Desirable Futures*. London; Institute for Social Inventions.
- Musso, Pierre. (2004). «A filosofia da rede» en Parente, A. (comp.) *Tramas da rede: novas dimensoes filosóficas, estéticas e políticas da comunicacao*. Porto Alegre: Sulina.
- Pajnik, Mojca. (2005). «Citizenship and Mediated Society». *Citizenship Studies*. 9(4), pp. 349-367, Routledge.

- . (2005b). «New Media: Limitations to Citizenship». V: *Digital Utopia in the Media: From Discourses to Facts: A Balance*. Masip, Pere, Rom, Josep (ur.). Barcelona: Facultat de Ciències de la Comunicació Blanquerna, pp. 77-86.
- Pasquino, Gianfranco. (1994). *Shaping a Better Republic? The Italian Case in a Comparative Perspective*. Madrid: Instituto Juan March de Estudios en Investigaciones.
- Peters, Guy. (2004). «Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles» en Pardo, M. C. (comp.), *De la administración pública a la gobernanza*. México: El Colegio de México, pp. 69-100.
- Pitkin, Hanna. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Przeworski, Adam. (1998). «Democracia y representación» en *Reforma y Democracia*, núm. 10. Caracas: CLAD.
- Rosen, Jay. (2005). «The Weblog: An Extremely Democratic Form in Journalis». Publicado como parte del proyecto Extreme Democracy. Disponible en [http://extremedemocracy.com/chapters/Rosen\\_weblog.pdf](http://extremedemocracy.com/chapters/Rosen_weblog.pdf). Recuperado el 8 de noviembre de 2010.
- Schumpeter, Joseph. (1976). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Londres: Allen and Unwin.
- Senado de la República Mexicana. (2012). [http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma\\_Politica/index.htm](http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/index.htm) recuperada el 7 de agosto de 2012.
- Sustein, Cass. (1999). «Constituciones y democracias: epílogo» en Elster, Jon y Slagstad, Rune. *Constitucionalismo y Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 344-371.
- Vattimo, Gianni. (1990). *La sociedad transparente*. Barcelona: Paidós.
- Villareal Martínez, María Teresa. (2009). «Participación ciudadana y políticas públicas» en *Décimo Certamen de Ensayo Político*. Nuevo León: Comisión Estatal Electoral, pp. 31-48.
- West, Darrell. (2005). *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. Princeton: Princeton University Press.
- . (2012). «M-Campaigning: Mobile Technology and Public Outreach». en *Issues in technology innovation*, núm. 15, pp. 1-10. Washington, D.C.: Center for Technology Innovation at Brookings.
- Ziccardi, Alicia. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa.

## Auditoría ciudadana, la verdadera democracia

**Deyra Melina Guerrero Linares**

A sus 88 años era capaz de caminar cerca de un kilómetro «al pasito», como ella decía, pero únicamente si ocurría una de dos cosas: que fuera Sábado de Gloria o domingo de elecciones. Padecía de artritis y ya eran muchas las dolencias que la obligaban a usar un andador, o incluso una silla de ruedas si el viaje era más largo, pero algo pasaba esos días que «milagrosamente» podía levantarse y llegar sin ayuda a su destino.

Cada Semana Santa o cada tres años durante las votaciones, contemplaba a mi bisabuela tardar hasta una hora en un recorrido que a mí me tomaba menos de 10 minutos, todo para llegar a la iglesia o a la casilla, según marcara el calendario. Esto nunca dejó de sorprenderme.

Desde que tengo uso de razón mi abuelita «Tolita» ya tenía sus arrugas bien marcadas en su tez morena, como suelo erosionado; sus manos deformadas por la artritis —a mí me parecían pequeñas montañas—, su cabello de color de las nubes como cuando va a llover, entre gris y blanco, y su columna vertebral en forma de curva que terminaba debajo del cuello en una disimulada joroba. Era muy delgada, débil físicamente a causa de su edad, pero con un carácter fuerte, de gente de rancho, de la generación que nació a principios del siglo pasado en medio de la Revolución mexicana.

Aun así siempre me pregunté qué extraña fuerza era la que movía a su deteriorado cuerpo para ir a la festividad más importante de la Iglesia Católica, la pascua; pero sobre todo para asistir a las urnas y votar, la mayor fiesta democrática de la comunidad, venciendo a sus enfermedades. Hace 13 años murió mi bisabuela y apenas comprendo que en ambos casos, aunque de muy distintas formas, lo que la impulsaba era la fe, es decir, el creer que habría un futuro mejor para ella

y para los suyos si cumplía con su deber de católica y ciudadana, en el evento y con el ritual respectivo.

Sigo admirando el temple de mi abuelita «Tolita» para cumplir ante Dios y «ante el César» —con éste último al decir «presente» en las últimas jornadas electorales de su vida pese a que tenía la excusa de ser adulto mayor y de sus padecimientos—, empero debemos dejar asentado que este modelo de democracia que se basa únicamente en la fe intangible, tanto en el campo celestial como en el de cualquier sociedad, simplemente está caduco y mantiene estancado no sólo a Nuevo León, sino a todo México.

Según la Real Academia de la Lengua Española (RAE) la fe es «un conjunto de creencias de alguien, de un grupo o de una multitud de personas» (2012, párr. 3). Los hechos nos han demostrado que sólo creer en algo o en alguien apenas alcanza en la «democracia del cielo» para estar los domingos en misa y en algunas festividades de la llamada Semana Santa, y en la «democracia terrenal» para ir a votar el día de la elección. Desgraciadamente esto es lo que hacen la mayoría de los mexicanos, piensan que basta con participar «el día bueno» y estamos pagando las consecuencias de este error, pues la democracia es en realidad un quehacer diario.

Pero dejemos lo divino a un lado y entremos a los que nos compete, que es la democracia en nuestra sociedad. Etimológicamente democracia proviene del griego *demos*, que se puede interpretar como «pueblo», y *krátos*, que se puede traducir como «gobierno», por lo que entonces democracia significaría el gobierno del pueblo. Partiendo de este punto queda claro que democracia no es sólo elegir, ejerciendo el derecho al voto, a quienes serán nuestras autoridades. La verdadera democracia es cuando el pueblo gobierna a través de una auditoría ciudadana permanente, dinámica e independiente. Es la carencia de ésta lo que no ha permitido que la sociedad civil sea realmente un motor para la vida democrática del estado y del país.

## **I. Realidad y buenas prácticas**

Un buen principio para nuestro análisis es entender el concepto de participación ciudadana como «la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asun-

tos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales» (Isunza, 2006; Olvera, 2009, p. 3). Al tomar este parámetro es claro que la participación ciudadana en México y en Nuevo León está muy acotada y lejana de los estándares de otros países latinoamericanos, como ave que quiere alzar el vuelo, pero que permanece enjaulada debido a que no existe siquiera ley federal o estatal en la materia.

La normativa es un asunto pendiente en el Congreso Local, la Legislatura LXXII de la entidad que acaba de terminar su gestión ignoró los llamados de distintos frentes de la sociedad civil para aprobar la creación de una Ley de Participación Ciudadana.

La normatividad, que se quedó entre los asuntos pendientes que los diputados locales no pudieron resolver en los tres años que ocuparon una curul, daría orden a la participación ciudadana en las decisiones gubernamentales, estableciendo figuras como el referéndum, consulta pública, plebiscito, entre otras. Algunos sectores pugnaron porque se incluyera la revocación del mandato y la iniciativa popular, pero todas estas buenas intenciones se quedaron en el tintero.

Por si fuera poco, de los 51 Municipios de Nuevo León sólo ocho metropolitanos —excepto Juárez— cuentan con una Dirección de Participación Ciudadana como tal, con su respectivo reglamento, —en el caso de General Escobedo lleva por nombre Secretaría Técnica del Consejo Ciudadano—. La dirección mencionada depende en todos los casos de alguna secretaría, regularmente de la de ayuntamiento, por lo que no tiene autonomía en su operación y sus funciones son muy pobres en comparación a su potencial.

Aunque el estado tiene también una Dirección de Participación Ciudadana, se trata de una dependencia auxiliar que recibe órdenes del gobierno central. Por ende, tanto en los Municipios como en el Gobierno del Estado las Direcciones de Participación Ciudadana se concentran sólo en la coordinación de consultas y de los consejos ciudadanos que forman para cumplir con los requisitos de ley en temas concretos, por ejemplo la consulta sobre el Reglamento de Desarrollo Urbano y el Consejo Ciudadano de Seguridad.

Los miembros de los consejos son elegidos arbitrariamente por las mismas autoridades, raras veces se reúnen o aportan re-

portes y recomendaciones objetivas, porque no tienen mecanismos ni procedimientos definidos; todo se deja a la decisión y a la voluntad del responsable en turno, pues los reglamentos sólo dan pautas generales.

Por toda el área metropolitana de Monterrey es una constante detectar una infinidad de comités de vecinos en un rubro específico y por un tiempo variable, generados por los municipios, como lo son los comités de obras, comités para evitar la proliferación del dengue, comités de reforestación, sólo por mencionar algunos, y las juntas de mejoras que forma el gobierno del estado para dar seguimiento a obras públicas, pero no existe un trabajo sistemático ni ordenado, por lo que terminan en luchas aisladas e improductivas.

Esto sólo se traduce en dejar el control de la participación ciudadana en manos del gobierno en turno, mientras que los ciudadanos reaccionan hasta que son testigos de una problemática o necesidad de su comunidad, lo único que hacen es reportar y su labor no es permanente. Estas características, el carecer de una ley, y la cultura arraigada y equivocada de creer que la participación es exclusiva de activistas sociales, organizaciones, asociaciones, cámaras empresariales, de idealistas o izquierdistas sin trabajo, es lo que ha impedido el despegue de la participación ciudadana en nuestra sociedad.

Ni hablar de los municipios rurales en donde prácticamente se vive con gobiernos que actúan más como dictaduras, cacicazgos y negocios familiares o de compadres.

Pero como en toda generalidad, hay excepciones en Nuevo León, claro ejemplo es el municipio de General Escobedo donde se han conformado comités ciudadanos en 95% de sus límites territoriales; éstos dan a conocer a las autoridades problemas de servicios públicos, seguridad, vialidad, desarrollo urbano y ecología, pero aún tienen el reto de influir en la distribución del presupuesto, planeación de obras y políticas públicas.

En los municipios de San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina, a través de su Programa de Acción Comunitaria, se constituyen comités de vecinos en las colonias para que realicen reportes, no obstante, además de no encontrarse en 100%

de los fraccionamientos, se enfocan casi en su totalidad a enviar sólo quejas de servicios públicos.

El aporte del municipio de Guadalupe es la creación de una Procuraduría de la Defensa del Ciudadano, para que la población pueda realizar denuncias y quejas sobre abusos, irregularidades y actos de corrupción de servidores públicos.

En México son 25 los estados que tienen su Ley de Participación Ciudadana, pero no existe uniformidad en su contenido, algunas normatividades incluyen referéndum, plebiscito, iniciativa popular, comités vecinales, y otras no; las que coinciden en estas figuras tienen diferentes requisitos y tiempos.

En todas las versiones los procedimientos para acceder a los mecanismos de participación son complejos, lo cual aunado a que no se les ha dado suficiente publicidad ha hecho que su aplicación no sea al 100% y que se hayan quedado prácticamente en «letra muerta».

Entre las siete entidades rezagadas que no han aprobado todavía una legislación en la materia, está Nuevo León. En una posición opuesta y como un ejemplo de vanguardia en la República Mexicana, aunque a mucha distancia de algunos países en Latinoamérica y de una auditoría ciudadana eficiente, se encuentra el Distrito Federal, el primero en aprobar una Ley de Participación Ciudadana, en el año de 1995, contemplando desde comités de manzana y juntas vecinales en la toma de decisiones sobre políticas públicas de la ciudad, hasta la elaboración de presupuestos participativos basados en la opinión de sus habitantes. Desde entonces este marco legal ha sido renovado continuamente.

En otros estados, aun en los que tienen Ley de Participación Ciudadana, no hay mucho que decir, pues al igual que en Nuevo León están llenos de consultas, comités y consejos hechos «al vapor» para cumplir con requisitos legales o poder presumir que promueven y fomentan la participación ciudadana. Casi en su totalidad se orientan hacia un sólo asunto, son temporales, con mecanismos improvisados, sus reuniones y actividades son casi nulas y sus miembros son simpatizantes del partido gobernante del momento.

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP) acepta que a nivel federal nuestro país



no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana, y sólo se tienen normatividades que sirven de apoyo.

Existe una Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Hay otras leyes que coadyuvan y regulan el desarrollo de la participación ciudadana, como lo son la Ley de Asistencia Social, la Ley General de Desarrollo Social y la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, entre otras (CESOP, 2006, párr. 1).

La participación ciudadana, la transparencia y la rendición nos ofrecen una amplia gama de posibilidades, pero es un sendero que apenas hemos empezado a recorrer como nación. Debemos tomar la experiencia de otros países de América Latina, como Chile, Uruguay, Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, y hasta Venezuela con el polémico Hugo Chávez, que han autorizado y aplicado desde el siglo xx una o más de las figuras: plebiscito, referéndum, revocación de mandato y consulta popular, sacando provecho de las organizaciones vecinales básicas.

Brasil le da un valor agregado a la democracia directa desarrollando un presupuesto participativo por regiones, al preguntar a su población sobre los programas y obras en los que prefieren que se inviertan los recursos públicos. Mención especial merecen Costa Rica y Argentina, países donde ya se practica una auditoría ciudadana entendiéndola como una autoevaluación y transformación de las comunidades.

Costa Rica fue pionera al realizar de 1998 a 2002 la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia, gracias a la participación de académicos y sociedad civil, y de la que se desprendió una nueva relación entre gobierno y ciudadanos. Posteriormente, en 2003 Argentina tomó de guía el proceso costarricense, lo enriqueció y creó el Programa Auditoría Ciudadana, Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios (PAC por sus siglas), que lleva a cabo hasta hoy a través de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de aquella nación (Oyhanarte, 2010, p. 8).

Es el turno de Nuevo León y de México de aplicar la auditoría ciudadana, pero en un modelo evolucionado y permanente, que no

dependa del gobierno ni sea implementado por éste, sino que tenga al ciudadano como actor principal. No se trata de descubrir el «hilo negro», sino de considerar experiencias democráticas de éxito, adaptarlas a nuestra realidad y alimentarlas con las virtudes y áreas de oportunidad de nuestra cultura.

## II. Definamos auditoría ciudadana

Ana Mercedes Garzón Laverde, catedrática de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad Antonio Nariño, de Colombia, nos recuerda que «el origen etimológico de la palabra auditoría es el verbo latino <audire>, que significa <oír>. Esta denominación proviene de su origen histórico, ya que los primeros auditores ejercían su función juzgando la verdad o falsedad de lo que les era sometido a su verificación principalmente oyendo» (2010).

De acuerdo a la definición ofrecida por la RAE, una auditoría es una revisión de la contabilidad de una empresa, de una sociedad, etcétera., realizada por un auditor (2012, párr. 4).

Para la American Accounting Association —Asociación Americana de Contabilidad— auditoría es «el proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones relacionadas con actos y acontecimientos económicos, a fin de evaluar tales declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas» (AAA, 1973; Garzón, 2010, párr. 9).

Este concepto de auditoría concebida como un proceso sistemático, significa que el auditor debe realizar una planificación adecuada del trabajo de acuerdo con estándares generalmente aceptados, encaminado a evaluar el sistema de control interno, la eficiencia y eficacia de las operaciones, subraya Garzón Laverde (2010, párr. 10).

Aunque la palabra auditoría nos refiere casi siempre a la idea de contabilidad y finanzas, adquiere un giro distinto cuando le agregamos la palabra ciudadana.

Por su etimología, el término *ciudadano* tiene su origen en la palabra *ciudad*, proveniente del latín *civitas*, que era como los romanos llamaban a la ciudadanía romana. Los ciudadanos (*cives*) se diferenciaban de otros hombres libres llamados *peregrini* o *extranjeros*, pues los primeros tenían derechos y obligaciones.

El avance de la vigésima tercera edición del diccionario de la RAE señala que ciudadano es «un nombre masculino y femenino que designa a una persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes» (Wikipedia, 2012, párr. 5).

Considerando lo anteriormente descrito, desde este momento definiremos auditoría ciudadana como un modelo de administración pública gubernamental basado en un proceso sistemático en el que los ciudadanos tienen participación proactiva en la toma de decisiones de su comunidad, en las acciones y políticas públicas derivadas de las mismas, así como su evaluación y mejora continua.

Nótese que la participación debe ser proactiva, que es lo que hace diferencia con todos los esfuerzos democráticos emprendidos hasta hoy en México y en el estado en donde la mayoría de las manifestaciones de la sociedad civil son reactivas, aunque objetivamente hay que aceptar que prevalece la apatía e indiferencia.

Wikipedia precisa que la proactividad:

Es una actitud en la que el sujeto u organización asume el pleno control de su conducta de modo activo, lo que implica la toma de iniciativa en el desarrollo de acciones creativas y audaces para generar mejoras, haciendo prevalecer la libertad de elección sobre las circunstancias del contexto. La proactividad no significa sólo tomar la iniciativa, sino asumir la responsabilidad de hacer que las cosas sucedan; decidir en cada momento lo que queremos hacer y cómo lo vamos a hacer (2012, párr. 1).

El concepto *proactividad* lo acuñó Viktor Frankl, un neurólogo y psiquiatra austriaco, sobreviviente a los campos de concentración nazis, en su libro *Man's Search for Meaning* —El hombre en busca de sentido, 1946—. En la actualidad el término es más conocido por libros de autoayuda, desarrollo personal y empresarial, principalmente el best seller *Los siete hábitos de las personas altamente efectivas*, de Stephen R. Covey (Wikipedia, 2012, párr. 2).

Es justo reconocer que la RAE, según la vigésima segunda edición de su diccionario, no acepta las palabras proactividad ni proactivo, así que para los conservadores podemos decir que existe au-

ditoría ciudadana cuando los ciudadanos toman la iniciativa y son protagonistas permanentes en la creación, aprobación, aplicación, revisión y ajuste de políticas públicas y actividades en beneficio de su comunidad.

Ahora que sabemos qué es auditoría ciudadana, podemos afirmar sin duda que como sociedad mexicana y nuevoleonesa hemos perseguido a lo largo de nuestra historia los ideales de la democracia, pero sólo se han quedado en intentos, algunos con mayor éxito que otros, ya que la mayoría de sus habitantes se limitan a seleccionar autoridades entre un menú de candidatos, haciendo un acto de fe y confianza ciega en que quien reciba más votos y resulte triunfador cumplirá con sus promesas de campaña. Tenemos semienterrados los valores de la participación social y de la solidaridad.

Se habla mucho de «democracia 2.0» como aquella en la que intervienen las nuevas tecnologías, entre ellas las redes sociales; «democracia 3.0» con énfasis en la educación cívica; y «democracia 4.0» para que los ciudadanos tomen poder en las decisiones políticas. Más allá de los números y nombres, auditoría ciudadana incluye todas estas modalidades y herramientas para el empoderamiento de la gente, y muchas áreas de oportunidad.

La democracia en su estado más puro y genuino es auditoría ciudadana, y viceversa, no hay que buscarle más ni jugar con las matemáticas o el léxico. En México y por ende en Nuevo León estamos siendo testigos del despertar de este nuevo modelo que se construye día a día con la experiencia, y que ha ido encontrando la oposición de quienes se han acostumbrado a que «uno manda y los demás obedecen».

En Latinoamérica y en el país encontramos buenas prácticas ya comentadas, pero la meta final es que las autoridades sean realmente servidores públicos cuyo trabajo sea darle seguimiento a las decisiones y acciones determinadas por el pueblo, hasta que se cumplan.

En síntesis auditoría ciudadana es saltar del «deber ser» del molde democrático agotado, al «querer ser». No esperar a que «papá gobierno» venga a resolver los problemas de mi comunidad, sino yo ciudadano organizarme, actuar y ser parte de la solución.

A riesgo de sonar a demagogia de un discurso político, lo cierto es que llevar a la práctica la auditoría ciudadana es viable en el corto

y mediano plazo. Si se siguen haciendo las mismas cosas, se tendrán los mismos resultados y la historia reciente ya nos ha señalado que éstos son insuficientes ante la magnitud de las necesidades y problemáticas.

Por eso se requiere, y es urgente para elevar la calidad de vida y el desarrollo sustentable en nuestra sociedad, pasar del modelo de gobierno autoritario y paternalista que tenemos actualmente en medio de una supuesta «democracia», a un modelo de auditoría ciudadana con el objetivo de alcanzar una verdadera democracia eficaz y en todo su potencial. Es factible si existe disposición de autoridades y ciudadanos. El primer ente de gobierno en que tiene que ser una realidad es en el municipio, al ser el más cercano al entorno y a la vida de la población. Lograrlo no depende de recursos económicos adicionales o de aumentar el aparato burocrático, sino de voluntad.

### **III. La necesidad de contar con una auditoría ciudadana**

Si aún hay quién se pregunta por qué y para qué es necesaria esta metamorfosis en la sociedad daremos aquí algunas razones para implementar este nuevo modelo de auditoría ciudadana en los municipios, estados y en la federación.

Primero, el ciudadano tiene el derecho fundamental, y también la obligación, de alzar la voz y ser escuchado en temas que lo afectan directamente a él o a toda la comunidad de la que forma parte. Sumado a esto tenemos la necesidad de pertenecer y comunicarnos, pues el humano es eminentemente un ser social que interactúa, forma grupos y encuentra su identidad al participar activamente en una o más redes de personas con una meta en común.

El esfuerzo en cualquier empresa deriva en la apreciación más grande de los resultados, el interés se traduce en arraigo y el compromiso con la defensa de la estabilidad y bienestar. Es además un instinto proteger lo que nosotros llamamos casa, que para los animales es su nido, guarida o refugio. ¿Y qué es el lugar dónde vivimos sino nuestra casa?

También es indispensable tener la convicción y experimentar que el municipio, estado o país somos todos, pues es la única forma de resolver problemas complejos. Sólo con el involucramiento como

ciudadanos en las soluciones podemos garantizar el éxito de las mismas. Por ejemplo, el único camino para reducir los índices de violencia y delincuencia es que cada quien asuma su rol, lo cumpla responsablemente y se integre a acciones con un impacto positivo. Los padres a formar con valores a sus hijos y a construir para ellos un ambiente sano; las escuelas a educar con calidad; las autoridades a propiciar condiciones económicas y políticas para el desarrollo e impartición de justicia; y todos, según nuestro papel, a crear y llevar a cabo proyectos sociales para el deporte, empleo, recreación, etcétera.

Desde un punto de vista más práctico, la gente requiere de espacios e instrumentos accesibles en donde pueda expresar libremente las necesidades y problemáticas de la colonia, fraccionamiento, ejido, barrio, pueblo o la unidad de organización geográfica-administrativa en la que habita, así como sus opiniones sobre los servicios y acciones gubernamentales, tener la certeza de que alguien conoce sus quejas o comentarios y que les dará seguimiento hasta que sean resueltos. No es suficiente ya con el teléfono o correo para hacer reportes, pues no se sabe si terminarán olvidados en un archivero.

En correlación con lo anterior, se da mucha publicidad a la cultura de la denuncia para que los ciudadanos revelen presuntos delitos o actos de corrupción, pero mientras no exista un medio que inspire confianza, seguirán siendo pocos los que denuncien. Quienes actúan fuera de la ley basan en el miedo su poder sobre la población.

Este temor no puede ser vencido del todo con un teléfono o correo de denuncia anónima, ya que el ciudadano jamás tendrá la seguridad de que su queja fue atendida y se tomarán cartas en el asunto. Impensable es el hecho de buscar directamente a un policía o gobernante, pues es vox pópuli que el nivel de confianza en las corporaciones y en los políticos es de lo más bajo. Entonces definitivamente marcaría diferencia en el vecino ser sólo un eslabón más de una auditoría ciudadana en donde toda esta información fluya ágilmente hasta las autoridades responsables, para que éstas actúen conforme a derecho.

Otras ventajas de este esquema son que se podría revisar cuando se quisiera el estatus de la denuncia y no se correría el riesgo de ser blanco de represalias, debido a que sería toda la estructura y el siste-

ma quien daría los datos. Con una participación ciudadana proactiva de este tipo nuestra sociedad podría catalogarse como desarrollada y de clase mundial, reflejándose en la calidad de vida.

Por otro lado, quién no ha escuchado a alguien quejarse amargamente —quizá hemos sido nosotros mismos— de que el gobernante cuando es candidato va hasta su vivienda a buscar el voto y si gana las elecciones ya nunca vuelve a su sector. «Obteniendo la silla ya ni se acuerdan del pueblo», es una frase muy repetida.

Pues bien, a través de una auditoría ciudadana se establecerían mecanismos y plazos para que el gobernante, sea cual sea su denominación y jurisprudencia, junto a todo su gabinete de secretarios y directores de las distintas dependencias, acudieran a las distintas zonas a reunirse con los ciudadanos con el objetivo de escuchar directamente de ellos los avances y pendientes en su comunidad, sin intermediarios, sin burocracia, sin tramitología excesiva, sin pedirle el típico oficio con sus respectivas copias.

Es cambiar totalmente la actitud y ser textualmente un servidor público, no esperar a que el vecino acuda a las oficinas de gobierno para atenderlo y resolver un problema, sino yo como autoridad responsable que trabajo para el ciudadano, ir a su encuentro cada determinado tiempo a fin de que exprese sus necesidades, registrarlas, darle seguimiento, estar en comunicación con él y tomar las acciones que se requieren para solucionarlas, y si no es posible esto último, hablar con honestidad con el vecino y buscar entre las dos partes otras alternativas.

Al leer esta premisa es posible que algunos entes de gobierno aseguren que ellos ya lo hacen, pero la realidad es que sólo lo aplican en algunas áreas, momentos o casos en particular, por criterio y decisión propia, y no bajo una operación definida y permanente.

Auditoría ciudadana es no dejar al libre albedrío ni a la «generosidad» de las autoridades su deber de tomar el pulso al sentir del ciudadano y determinar con ello el éxito o fracaso de una administración pública. Tiene que ser obligación marcada en ley federal, en un marco legal estatal y en cada uno de los reglamentos municipales.

Este sistema daría también a los ciudadanos herramientas sencillas para dar un seguimiento continuo, con fechas, por rubro y por

zonas, a los compromisos que hacen los políticos en campaña y durante el periodo de la administración. Sería de gran ayuda para los vecinos pues así podrían evaluar cuantitativa y cualitativamente al gobierno. Asimismo, para el gobernante sería de gran utilidad contar con indicadores claros de desempeño con los cuales pueda tomar determinaciones de políticas públicas, en materia presupuestal, programación de obras y sobre el organigrama de su gabinete.

Al implementar una auditoría ciudadana la calificación de las autoridades ya no sería cuestión de percepción, o de sondeos y encuestas parciales, pues sería la misma gente quien evaluaría los programas, trámites, servicios, obras, y a cada dependencia y servidor público. Las estadísticas mes tras mes permitirían a una zona de la comunidad y a las mismas secretarías y direcciones de gobierno, compararse con otras, pero sobre todo con ellas mismas, para realizar las correcciones necesarias y cumplir con sus funciones.

No podemos tampoco pasar por alto que un ciudadano bien informado es un catalizador para mejorar una sociedad. Una de las consecuencias de este nuevo modelo democrático es el poder contar con un ciudadano que conozca bien a su gobierno, sus programas y políticas públicas, pues así podrá exigir resultados, hacer propuestas e involucrarse para concretarlas. Producto de esta dinámica, durante los procesos electorales el ciudadano podrá ejercer un voto informado.

Y sí, también la auditoría ciudadana incluiría que el ciudadano participe en el proceso de decisión sobre cómo distribuir los recursos públicos y en la vigilancia del uso de los mismos, esto sin reemplazar a las auditorías y contralorías establecidas.

Estamos hablando de una contraloría ciudadana independiente a fin de no sujetarse a intereses políticos o proteger al mismo gobierno que la nombró, y de la elaboración de un presupuesto participativo funcional en el que el gobernante estaría obligado a preguntar a los vecinos, antes de la elaboración de su proyecto de presupuesto para el próximo año, cuáles son las necesidades concretas de su comunidad, en dónde quieren que se apliquen los recursos, y en un sentido más general, en cuáles aspectos del municipio —obra pública, seguridad, servicios públicos, desarrollo social, etcétera— desean que se les dé prioridad en materia financiera para el siguiente ejercicio fiscal.



Este procedimiento debería aplicarse también a lo largo del año cuando se tuvieran ingresos adicionales o se inscribieran proyectos a programas federales de apoyo económico. Es la única opción para que el ciudadano tenga certidumbre en el uso que se da a los impuestos que paga.

Los argumentos de por qué y para qué es necesaria una auditoría ciudadana en nuestra sociedad son vastos, pero con los ya enumerados queda debidamente sustentada la importancia de contar este nuevo modelo de administración pública donde la cabeza es el ciudadano y no el gobernante.

Gana el ciudadano al convertirse en un auditor diario de servicios, trámites, procedimientos y obras en su comunidad; al asumir como pueblo el poder, experimentar la verdadera democracia y con ello elevar su calidad de vida y la de los suyos. Ganan también las autoridades al saber con precisión qué acciones, infraestructura y programas se requieren, o qué ajustes se tienen que hacer a los ya existentes; al detectar buenas prácticas de las dependencias y errores a corregir, acabar con la corrupción y cumplir así con la tarea para la que fueron electos. Gana el medio ambiente y todos sus elementos con un desarrollo ordenado y sustentable. Ganamos todos.

#### **IV. Implementación de la auditoría ciudadana**

Como en todo proceso de evolución los cambios no se pueden dar de la noche a la mañana, deben ir paso a paso sentando bases firmes, de menos a más. Así, la implementación de la auditoría ciudadana deberá comenzar en los municipios de Nuevo León, y ya después en etapas más avanzadas buscar la manera de llevarla al resto de las entidades para que la transformación sea a nivel país y en toda la sociedad mexicana.

Auditoría ciudadana es un nuevo modelo de administración pública gubernamental basado en un proceso sistemático en el que los ciudadanos tienen participación proactiva en la toma de decisiones de su comunidad, en las acciones y políticas públicas derivadas de las mismas, así como su evaluación y mejora continua. Recordemos que el gobierno municipal es quién conoce más de cerca las condiciones de vida de quienes habitan dentro de sus límites territoriales. Pues bien, ¡manos a la obra!

Con el aprendizaje de las auditorías ciudadanas de Costa Rica y de Argentina, y los frutos que en aquellas naciones ha dado, se puede partir para iniciar los trabajos en la unidad básica y formal de organización en nuestra sociedad, que son los municipios, pero con dos variantes fundamentales: la aplicación de auditoría ciudadana en los municipios de Nuevo León no la llevará a cabo una dependencia de gobierno, sino un órgano descentralizado para garantizar su autonomía e independencia; y será mediante un sistema permanente.

Antes que nada el congreso local debe aprobar de manera inmediata una Ley de Participación Ciudadana del Estado que sea aplicable, accesible al ciudadano, completa, sólida y consensuada entre los distintos sectores y organizaciones de la población por medio de consultas y foros en todos los municipios.

Los diputados federales de Nuevo León deberán ajustar este marco legal, después de que entre en vigor, para llevarlo como iniciativa de ley federal ante el Congreso de la Unión y gestionar su estudio y autorización nacional.

La primera propuesta concreta que brota de este ensayo es que la Ley de Participación Ciudadana del Estado ordenará la eliminación de todas las Direcciones de Participación Ciudadana, la estatal y las municipales y sus reglamentos, para crear el Instituto Estatal de Participación Ciudadana y los Institutos Municipales de Participación Ciudadana, que tendrán como función primordial promover y fomentar la participación de la sociedad civil a través de la aplicación y desarrollo de la auditoría ciudadana y de las nuevas figuras que se aprueben —referéndum, plebiscito, consulta popular y revocación de mandato—. La ley estatal deberá aterrizar en nuevos reglamentos municipales.

Los titulares de los institutos serán elegidos por el congreso local y por los cabildos, en el estado y municipios respectivamente, con base en quiénes se registren en una convocatoria pública y cumplan con ciertos requisitos, los más importantes: tener residencia de diez años o más en la comunidad que pretende representar y no pertenecer ni haber formado parte nunca de ningún partido político. Permanecerán en su puesto tres años con posibilidad de reelección.

Los Institutos de Participación Ciudadana serán órganos descentralizados, es decir, que no estarán sujetos a poderes jerárquicos del gobierno central correspondiente, por el contrario serán entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán su operación y administración para no someterse a intereses particulares, gubernamentales o políticos, tomar decisiones independientes y emitir evaluaciones objetivas.

El Instituto Estatal de Participación Ciudadana será el responsable de coordinar a los institutos municipales, generar políticas públicas e identificar buenas prácticas. El trabajo conjunto entre el instituto estatal y los municipales se enfocará en implementar la auditoría ciudadana partiendo de 10 ejes de acción: activación, diagnóstico, evaluación, seguimiento, comunicación, educación, transparencia, rendición de cuentas, profesionalización e integración.

La parte fundamental que es la activación de la población la llevarán a cabo los Institutos Municipales de Participación Ciudadana al constituir uno o más comités ciudadanos en cada colonia, fraccionamiento, barrio, ejido o pueblo, según su extensión territorial y cantidad de habitantes. Los comités serán organismos auxiliares conformados por ciudadanos elegidos por sus propios vecinos debido a su liderazgo, moral y por no contar con ninguna afiliación política. Su finalidad será el convertirse en enlaces entre las autoridades y sus vecinos para, junto a estos últimos, evaluar y dar su opinión sobre políticas públicas, obras, servicios, programas y proyectos del gobierno municipal; informar sobre las necesidades de su sector, proponer soluciones y formar parte de las mismas.

La duración de su encargo será de tres años con la opción de ser reelegidos y tendrán una reunión mensual a la que invitarán a todos sus vecinos para discutir los avances y pendientes del lugar en que viven, registrarlo en un acta y hacerla llegar al responsable de los comités de su zona, para que gestione la respuesta de las autoridades y el apoyo a las acciones que emprenderán para resolver la problemática.

Por medio de foros cívicos en los que se discutan temas en particular y los ciudadanos puedan plantear sus propuestas en las que se basen nuevas políticas públicas; consultas populares de asuntos de interés público colocando buzones en cada colonia con los formatos

listos para que los vecinos den su opinión; y concursos para que talentos locales generen programas innovadores, se abrirán canales de expresión para toda la gente.

Tres programas serán esenciales. Presupuesto participativo, en el que las autoridades preguntarán a los ciudadanos en una consulta, antes de la elaboración del proyecto de presupuesto para el próximo año, en qué necesidades quieren que se apliquen los recursos públicos y en general a qué áreas desean que se les dé prioridad —seguridad, servicios públicos, obras, desarrollo social etcétera— en el siguiente ejercicio, para darle certidumbre a la gente sobre la forma en que se utiliza el dinero del pago de sus impuestos.

Tu plan es mi plan, para que antes del inicio de la nueva administración sean los ciudadanos quiénes elaboren el Plan Municipal de Desarrollo, y cada año lo revisen para actualizarlo. Y Diálogo ciudadano, para que el presidente municipal se reúna varias veces al año con diferentes segmentos de la población —comerciantes, empresarios, comunidades indígenas, sacerdotes, pastores y líderes religiosos, discapacitados, clubes deportivos, etcétera— y poder escuchar de ellos sus necesidades concretas y discutir alternativas.

Todos estos esfuerzos deberán traducirse en incentivar a los comités ciudadanos y éstos a su vez a sus vecinos, para que lleven a cabo al menos una actividad al mes de ayuda mutua para colaborar en la solución de algún problema de la comunidad con mano de obra, material o una acción concreta, solicitando el apoyo del gobierno municipal. Ejemplo de este tipo de actividades: siembra de árboles, regeneración de plaza, pintura de espacios públicos, torneos deportivos para niños y jóvenes, entre muchos otros.

El diagnóstico y la evaluación dentro de la auditoría ciudadana irán de la mano, ya que los comités ciudadanos tendrán entre sus funciones el elaborar junto a sus vecinos una ficha técnica que describa las características y las necesidades de su colonia en los distintos rubros. Las reuniones mensuales de los comités y una línea telefónica única para hacer reportes y quejas, ayudarán a conocer más la realidad de su comunidad.

La calificación de los servicios, trámites, políticas públicas, obras, programas y dependencias de gobierno la harían los ciudada-

nos por medio de encuestas, «usuarios simulados», un reporte quincenal de servicios públicos y seguridad que recolectará el Instituto Municipal de Participación Ciudadana y mediante un sistema mensual de revisión de los avances en los compromisos del presidente municipal durante campaña y en su administración. En todos estos procesos se hará uso de las tecnologías para poder calificar vía electrónica, aunque también existirán los medios tradicionales.

La figura renovada de audiencias públicas se realizará en un encuentro por zonas, en un espacio público y cada determinado tiempo, para que el presidente municipal acuda a escuchar directamente de los ciudadanos sus inquietudes y comentarios. Irán también secretarios y directores del gabinete para atender al vecino, revisar cada solicitud, de acuerdo al área correspondiente, y dar una fecha estimada para que se resuelva. Se llevarán también todos los trámites y servicios del municipio, como brigadas de salud y de empleo.

Para dar seguimiento a los Institutos de Participación Ciudadana existirá un observatorio ciudadano, que vigilará su funcionamiento y la manera en la que cumple con sus tareas de educación —desarrollando un programa de promoción de la participación social en los planteles escolares del municipio, capacitación a los comités ciudadanos y una campaña masiva de impacto—, y su labor comunicativa tanto con ciudadanos y autoridades, a través de nuevas estrategias como el uso de redes sociales, aplicaciones móviles, celulares inteligentes, un programa de radio o revista especializada, por mencionar algunos.

Todas las disposiciones estarán precisadas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado y Reglamentos, pero para su eficacia existirá la obligatoriedad de la transparencia y rendición de cuentas.

Cualquier ciudadano podrá acceder a toda la información de auditoría ciudadana y sus documentos, resultados, reportes, estadísticas, evaluaciones, recomendaciones, etcétera, a través de una página de Internet de cada Instituto Municipal de Participación Ciudadana. En ese portal se pondrán también temas a consulta, preguntas al debate y se dará un espacio para los reportes y denuncias, si así se prefiere de forma anónima.

Para lograr la meta de la rendición de cuentas cada municipio tendrá su propia contraloría ciudadana, que revisará el uso de los

recursos públicos por parte del gobierno, comparándolo con el presupuesto participativo y el Plan Municipal de Desarrollo. Tanto la auditoría ciudadana como los institutos estarán «blindados» contra cualquier influencia política o electoral a través de la profesionalización de su personal. Habrá que poner en práctica un servicio profesional de carrera.

Y por último, pero no menos importante, se promoverá la integración, unión vecinal y buenas prácticas de convivencia en una comunidad; eso servirá para combatir muchos problemas de raíz, tener reglamentos internos, solución de conflictos vía mediación, sumarse a causas sociales, realizar cursos sobre ecología, protección civil, prevención de delitos, valores, historia del municipio y actividades deportivas, culturales y recreativas.

Todo lo aquí expresado son sólo puntos básicos de ejecución de la auditoría ciudadana, pero cada instituto deberá tomar en cuenta su contexto municipal para personalizar el modelo valorando tres tipos de condiciones: las restricciones de diseño —extensión territorial y poblacional—, las condiciones de viabilidad política para llevarla a cabo y las condiciones técnicas.

La viabilidad política tiene que ver con que los actores involucrados en el proceso se sientan parte del proceso y, a la vez, con que lo consideren una experiencia neutral y útil que contribuya a la auto-crítica y al mejoramiento de su comunidad (...). Las condiciones técnicas tienen que ver con que el equipo responsable de ejecutarla sea imparcial, confiable, objetivo y que ejercite las mismas cualidades que pretende evaluar (Oyhanarte, 2007, p.8).

Los protagonistas de la auditoría ciudadana son los ciudadanos y el gobierno, pero es conveniente que cuenten con aliados municipales, estatales, nacionales e internacionales, de organizaciones de la sociedad civil, instituciones y del sector empresarial. Esto le dará fortaleza en los municipios y empujará su aplicación en todo México.

Entre más voluntades y conciencias se sumen es mejor, ya que auditoría ciudadana no es creer que las cosas sucederán, es hacer lo necesario para que las cosas sucedan.

¡Hagamos que las cosas sucedan!

## REFERENCIAS

- Auditorías ciudadanas como herramienta para reinventar la democracia en América Latina. (2007). Recuperado el 15 de agosto del 2012, disponible en: <http://www.auditoriaciudadana.com.ar/>
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2006). «Contexto nacional en participación ciudadana». Recuperado el 15 de agosto del 2012 de <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>
- Diccionario de la Real Academia Española. (2012). Recuperado el 15 de agosto del 2012, de <http://lema.rae.es/drae/>
- Electronic reference formats recommended by the American Psychological Association. (2000). Recuperado el 15 de agosto del 2012 de <http://www.apa.org/journals/webref.html>
- Garzón Laverde, Ana. (2010). Auditoría basada en riesgos [versión electrónica], Universidad Antonio Nariño de Colombia. Recuperado el 15 de agosto del 2012 en <http://www.uan.edu.co/aviso-legal/999-auditoria-basada-en-riesgos>
- Olvera Rivera, Alberto. La participación ciudadana y sus retos en México [versión electrónica], Recursos de la Secretaría de Gobernación, 1-3.
- Wikipedia. La Enciclopedia Libre. (2012). Recuperado el 15 de agosto del 2012 de <http://es.wikipedia.org/wiki/>

# El papel de las masas en la educación cívica para el bien común

**Carlos Alberto Bazaldúa Castillo**

*Se hace largo y difícil el camino  
que conduce a la virtud por los preceptos,  
breve y eficaz por los ejemplos*  
SÉNECA

La educación siempre será la mejor herramienta para formar una sociedad responsable, libre y democrática. No hay mayor tesoro para un individuo que su educación, esa llave que no sólo le abrirá las puertas a su desarrollo profesional e intelectual, sino también a su buen desenvolvimiento dentro del engranaje social, ayudándole a desempeñar funciones activas que conlleven al buen cauce de la sociedad donde se encuentra inserto.

A lo largo de este trabajo me referiré a la educación cívica del ciudadano mexicano, tanto dentro como fuera de un salón de clases, así como a los medios para encausarla hacia el bien común. Existen, según mi juicio particular, tres métodos para educar a un niño dentro de las normas del civismo. El método teórico, el primero que mencionaré, es el más ineficaz de todos debido a su falta de sustento práctico. Este método proporciona a los educandos del sistema de educación pública mexicano una visión contradictoria de la educación cívica. Para sustentar mi argumento anterior, propondré el siguiente ejemplo: supongamos un salón de clases del área metropolitana de Monterrey repleto de niños de cuarto grado de primaria sentados en sus pupitres mientras el profesor se pasea por el aula recitando las normas cívicas de igualdad social: «Tanto los hombres como las mujeres tenemos los mismos derechos y somos iguales ante nuestra Constitución. El hombre debe respetar a la mujer, así como la mujer debe respetar al hombre», proclama el maestro a sus alumnos. Este es un excelente mensaje para los niños, podría pensar quien leyese estas páginas, y en efecto es un buen mensaje; sin embargo, no se encuentra sustentado por la practicidad. Cualquiera de estos niños que salga del aula y se dirija a su casa podrá darse cuenta de



que en el mundo real, las mujeres y los hombres no somos completamente iguales y de que no existe el menor respeto hacia la mujer. Si el marido insulta y golpea a su esposa en presencia de alguno de estos pequeños, si al ir caminando por la calle el infante observa que el hombre se deshace en piropos de mal gusto con cuanta fémina se le atraviesa en el camino, las lecciones de civismo y equidad de género que con tanto entusiasmo proclamó el profesor en el salón de clases, se desvanecerán dentro de la cabeza del niño gracias a los malos ejemplos que encuentra en su mundo.

El método teórico, por sí solo, es inútil, pues carece de un sustento práctico que valide sus preceptos. Una acción influye un millón de veces más en la mente de un niño que las palabras del más hábil y elocuente profesor de cívica y ética. De ahí que el método teórico sea completamente vulnerable ante la practicidad de los malos ejemplos que, dicho sea de paso, estamos los individuos rodeados de ellos por diestra y siniestra.

Una de las lecturas que me han enseñado más de la vida ha sido *El Periquillo Sarniento*, de Fernández de Lizardi. En dicho libro Periquillo intenta explicar a su hijo el poder de las acciones por sobre las palabras, y hace alusión a un ejemplo que resultará bastante ilustrativo para los fines de mi explicación:

Los cangrejos son unos animalitos que andan de lado; pues como advirtiesen esta deformidad algunos cangrejos civilizados, trataron de que se corrigiera este defecto; pero un cangrejo machucho dijo: «Señores, es una torpeza pretender que en nosotros se corrija un vicio que ha crecido con la edad. Lo seguro es instruir a nuestra juventud en el modo de andar derechos, para que enmendando ellos este despilfarro enseñen después a sus hijos y se logre desterrar para siempre de nuestra posteridad este maldito modo de andar». Todos los cangrejos nemine discrepante celebraron el arbitrio. Encargose su ejecución a los cangrejos padres, y éstos, con muy buenas razones, persuadían a sus hijos a andar derechos; pero los cangrejitos decían: «¿A ver cómo, padres?». Aquí era ello. Se ponían a andar los cangrejos y andaban de lado, contra todos los pre-

ceptos que les acababan de dar con la boca. Los cangrejillos como que es natural, hacían lo que veían y no lo que oían. Y de este modo se quedaron andando como siempre. Ésta es una fábula respecto a los cangrejos mas respecto de los hombres es una verdad evidente: porque como dice Séneca «se hace largo y difícil el camino que conduce a la virtud por los preceptos; breve y eficaz por el ejemplo» (1970, p. 27).

Una vez demostrada la ineficiencia del método teórico, pasaremos ahora al método práctico. Esta forma de educar a los infantes dentro del civismo es mejor que la primera, sin embargo carece de sustento teórico. Un niño que crece en una familia que respeta a las mujeres, aprenderá a respetar al género femenino con mayores probabilidades que aquél que se desenvuelve rodeado de ejemplos de maltrato y abuso hacia la mujer. Si a un niño o a una niña se le muestra el buen comportamiento cívico pero no se le instruye en los derechos constitucionales que garantizan la protección de la mujer ante la ley y que proclaman la equidad de género, podemos decir que la formación cívica de estos pequeños estará incompleta. Es de suma importancia conocer los reglamentos que protegen las garantías individuales de hombres y mujeres, así como conocer las razones del por qué un hombre debe respetar a la mujer. Un buen ejemplo es mejor que una lección sin sustento práctico, sin duda alguna, pero como método aún permanece incompleto. Un niño debe conocer que se respeta a las mujeres porque todos, ante la ley, somos iguales, y porque todos estamos rodeados de mujeres que estimamos y queremos, y si deseamos que nuestra madre o hermana no sean víctimas de maltratos, debemos comenzar por no obrar en contra de otras mujeres.

El método práctico, por sí solo, no es suficiente para que el infante tenga una perspectiva completa del respeto hacia la mujer; no es suficiente para que relacione el hecho (el respeto al género femenino) con el sustento de este hecho, (la igualdad entre hombres y mujeres establecida en la Constitución así como las garantías individuales que protegen a la mujer). Sin duda, el método práctico es más eficiente que el teórico, sin embargo se queda incompleto ante las necesidades de una buena educación cívica.

Por último tenemos el método teórico-práctico. No se necesita tener habilidades deductivas para saber que es éste el método ideal para educar el civismo. Un niño tendrá una excelente educación cívica el día en que en las escuelas se le instruya en la materia, al mismo tiempo que viva rodeado de acciones que sustenten dichas enseñanzas. Pero, ¿cómo comenzar este proceso de cambio? La respuesta está en los adultos. Nuestra generación no podrá ver los resultados de las acciones que se emprenderán cuando descubramos que, si queremos cambiar la realidad cívica mexicana, debemos empezar primero por cambiar nosotros mismos. Si una sociedad completa, o cuando menos la gran mayoría, se da cuenta de que debe educar a sus hijos con buenos ejemplos para que resulten, en el futuro, buenos ciudadanos, estaremos a la mitad del camino. La siguiente generación de individuos hará lo mismo con la siguiente, y pronto tendremos una sociedad más cívica, donde existan costumbres de tolerancia, de respeto, de pluralidad, de conocimiento.

Tal vez el escenario que planteo parezca sacado de la obra *Utopía*, de Tomás Moro. Una sociedad de respeto y tolerancia mutuos, donde se le da su lugar a la mujer y donde todos somos iguales ante el Estado y ante la ciudadanía, no es difícil de conseguir si se cuenta con el apoyo de las masas. *Vox populi vox Dei*. Cuando el pueblo se dé cuenta de que los gobernantes de quienes tanto se quejan por corruptos y deshonestos, se crían en la misma sociedad que ellos, y que por ende, si la sociedad se vuelve honesta, tendremos gobernantes honestos, ese día cambiará el rumbo de nuestra ciudad. Si un pueblo es corrupto, es lógico que sus mandatarios lo sean. Pero si un pueblo es educado con civismo, ¿no sería igual de lógico que sus gobernantes tuvieran alto grado de civilidad? El cambio hacia el bien social depende de las masas y no del Estado.

Hablo aquí de la corrupción porque es el cáncer que está devorando a nuestro país. No importan las leyes que se aprueben en el Congreso de la Unión, no importa que se aumente el presupuesto para la educación; si en el camino encontramos a funcionarios corruptos que interfieren en que esas leyes se cumplan y en que ese dinero llegue a su destino, no servirá de nada cualquier ley que se apruebe. Nuestro pueblo está destinado a fracasar si no deja de ser corrupto.

Este cambio no se encuentra en manos del Estado, ni de algún gobernante, este cambio trascendental está en todos y cada uno de los ciudadanos que formamos esta gran república. La educación cívica es la llave que abrirá el candado de nuestra libertad, pues la corrupción nos tiene encarcelados en la mediocridad. Nuestro país no progresa, no porque alguna economía mundial nos lo impida, sino porque lastimosamente el mexicano se lo impide a sí mismo. Si se anhela el bien común, se necesita erradicar la corrupción ipso facto.

Históricamente, el mexicano jamás se ha preocupado por el bien común. Siempre ha velado por sus intereses particulares, dejando a las masas relegadas a un tercer plano. Una de las frases que ejemplifican el modo de pensar del nacido en la tierra de Nezahualcóyotl, y que se tiene como «verdad universal» dentro de la sabiduría popular, es la que reza de la siguiente manera: «Primero yo, después yo y al último yo». Con esta frase describimos todo lo que es el mexicano promedio, preocupado por su bienestar particular y desentendido de los problemas ajenos. No existe una muestra de anticivismo más grande que esta forma de pensar. Y para demostrar lo dañino de poner en práctica dicha frase haré alusión al siguiente ejemplo. En la ciudad de Monterrey existen zonas de opulencia que contrastan por sus lujos con zonas de carencias extremas. Un ciudadano que viva en algún barrio residencial de alta categoría podrá pensar, como dice la frase, que mientras él se encuentre bien, no importa que exista gente muriéndose de hambre o de frío en otras partes de su misma ciudad. Y como dicho individuo se encuentra no sólo conforme con su posición social sino también con la ajena, no hará absolutamente nada por ayudar a que sus conciudadanos salgan de la miseria. El problema para este ciudadano despreocupado viene cuando aquéllos que se ven inmersos en la pobreza, se ven forzados a delinquir y como todos vivimos en una telaraña social, ese individuo que se pone una capucha y se arma con pistola, podría secuestrar o simplemente robar al ciudadano de buena posición económica que desde un principio se mostró indiferente a la problemática ajena.

Algo que debemos entender para cambiar nuestra forma de pensar, es que, en una sociedad, los problemas de uno son los problemas de todos. Debemos formarnos una mentalidad ganar-ganar, en

vez de una mentalidad ganar-perder. La civilidad se refiere al respeto hacia los demás, pero no basta con respetarnos los unos a los otros, hay que asegurarnos de emprender acciones en beneficio del bien común. Es imposible comenzar esta misión por el bien particular, ascendiendo luego al bienestar general. Se debe comenzar por el bienestar común, pues este traerá por consecuencia el bien particular, por lo que necesitamos empezar a pensar más en los demás y no solamente en nosotros mismos.

En Monterrey frecuentemente sus calles se inundan ante cualquier chubasco. Siempre se ha dicho que uno de los principales problemas, además de la errónea planificación urbana, es la basura. Cuando un individuo arroja desechos en la calle, por más insignificantes que parezcan, está contribuyendo con la disfuncionalidad del alcantarillado público. Esta falta de civilidad conlleva perjuicios para la sociedad civil. Por una simple conducta incivilizada como el tirar basura en las calles, miles de familias se ven afectadas por las inundaciones al no funcionar correctamente el alcantarillado de la ciudad. La forma de erradicar esta problemática es no sólo concientizar a las personas y a los niños del gran daño que causamos a la ecología y a nuestra sociedad, sino también apoyar nuestras enseñanzas con acciones. Para lograr que se deje de tirar basura en las calles es necesario, primeramente, ejemplificar lo que se debe hacer para luego influir en los que me rodean. Lo que se pretende con influir en los demás mediante las acciones es lograr un efecto bola de nieve: si un individuo logra influir para bien en otro y éste otro lo hace de igual forma con otro, y éstos a su vez lo hacen con otros más, se crea una cadena que se hace más y más grande. El efecto bola de nieve arrasa con todo, es la voluntad del pueblo puesta en acción.

Un aspecto que como ciudadanos debemos entender es que si esperamos tener una sociedad más cívica es necesario empezar por uno mismo y no esperar a que algún gobernante cambie nuestra realidad social. El cambio está en manos de las masas. Esperando a Godot, del dramaturgo irlandés Samuel Beckett, es el claro ejemplo de cómo la sociedad se ha pasado toda su historia esperando a que algo o alguien venga y cambie las cosas para bien. Las religiones proclaman que un dios omnipotente salvará al mundo, y respetando todas

las creencias humanas, puedo decir que ese dios, si realmente ama a la humanidad, no llegará con su infinito poder a solucionar todos los problemas de un solo tajo. ¿Cuál sería el aprendizaje para una sociedad si alguien soluciona sus problemas sin el menor esfuerzo? Los cambios importantes requieren de trabajo, de tiempo y de sacrificio. La verdad es que nadie va a venir a salvar a la humanidad, la humanidad en su conjunto es quien se salvará a sí misma. No podemos esperar a que un presidente o un dios solucionen los problemas de una sociedad, que erradique la corrupción, que elimine la pobreza y que construya una ciudad con civismo. El cambio verdadero proviene del pueblo hacia los gobernantes y no al revés. Debemos desistir en la espera de que alguien venga y nos salve, de que alguien erradique nuestros problemas de la noche a la mañana. Debemos dejar de quejarnos sobre nuestra corrupción y actuar.

El civismo es esa responsabilidad hacia los demás. En la medida en que somos mejores personas, influimos en los demás individuos para que sean mejores ciudadanos. En manos de las masas están los cambios sociales que necesitamos. Para ilustrar este punto pondré como ejemplo a la televisión. Hablando específicamente de la pantalla chica local, podemos afirmar que carece de contenido. Los programas televisivos de hoy en día se sustentan en mostrar mujeres con poca ropa, en contar chistoretas de mal gusto y en mostrar personajes y conductores que no dicen absolutamente nada y que, como Cantinflas, hablan hasta por los codos sin comunicar siquiera una idea. Pero en este punto debemos detenernos a pensar ¿por qué la televisión local carece de contenido y nos ofrece la bazofia que vemos cada día? Por las masas. Si el mercado le dice a los productores de televisión que lo que la gente quiere ver es a unas cuantas mujeres bailando semidesnudas, víctimas del machismo y de los comentarios de connotación sexual por parte del conductor, eso es lo que pondrán al aire, porque eso es lo que la gente desea ver. En la medida en que la ciudadanía se dé cuenta de que dichos programas televisivos carecen de contenido y de moral, irá cambiando la estructura de los mismos. Los medios de comunicación, la educación, el Estado... todo se ajusta a lo que el pueblo manda. Si deseamos construir una sociedad civilizada es imperioso que los cambios provengan de las masas.

Una materia que compete también al civismo y que caracteriza en gran medida al ser del mexicano es la simulación. En algún momento, o en gran parte de nuestras vidas, todos simulamos hacer algo cuando en verdad no lo hacemos. Si un alumno hace como que estudia pero no estudia, y a la hora del examen termina copiándose de su vecino de pupitre, estará condenado a simular por el resto de su vida. Si esa misma persona, pasado el tiempo, hace como que trabaja pero no trabaja; se queda dormido en su oficina un par de horas; se pone al frente de un grupo de alumnos y hace como que les enseña cuando en verdad no les enseña nada; este prototipo de individuo podría convertirse en algún gobernante que hace como que gobierna, pero no gobierna. Lo grave de este círculo vicioso es que uno podría preguntarse ¿para qué me esfuerzo en pasar la prueba estudiando cuando todos se pasan las respuestas unos a otros sin que el profesor diga una palabra?, ¿para qué trabajo al cien por ciento en la oficina cuando todos mis compañeros se la pasan tomando café, platicando por horas, haciendo como que trabajan, pero no trabajan? La simulación es contagiosa porque todos la practicamos. Pensemos en cambio que todos fuéramos personas honestas y civilizadas, ¿no sería más fácil que este patrón sirviese de ejemplo para arrastrar a los individuos a actuar como las masas?

¿Por qué en cuanto el mexicano cruza la frontera con Estados Unidos no se atreve a tirar ni una sola basurita en las calles? No lo hace porque sabe que es una acción penada por la ley, pero sobre todo, porque todos en aquel país respetan dicha norma. En cuanto el mexicano cruza de nuevo la frontera y pisa suelo nacional arroja por la ventanilla del automóvil cuanta basura le salga al paso. ¿Cuál es la diferencia entre México y Estados Unidos referente a tirar basura en la vía pública? Las masas. El efecto bola de nieve debe comenzar inmediatamente. El pueblo mexicano es hipócrita al decir que ya está harto de la corrupción, porque si en realidad lo estuviera, hace mucho que la hubiera erradicado con su desuso. No podemos afirmar que estamos hartos de las «mordidas», si a la primera infracción acomodamos el billete bien doblado entre los papeles del agente de tránsito. Si en verdad estamos cansados de nuestra falta de civismo, de nuestra realidad social, debemos empezar a cambiarla ya. Los resultados no

se verán en uno, ni en cinco, ni en diez años... quizá no los lleguemos a ver. Trabajaremos para las generaciones del futuro, ellas verán los frutos de las acciones emprendidas por nuestra generación para lograr el bien común. Será un trabajo mal remunerado, pensarán algunos. No lo es si pensamos que nuestra familia futura, nuestros hijos, nietos, bisnietos, vivirán en esa sociedad cívica y ordenada, donde se respeta a la mujer y donde se vive sin corrupción.

¿Qué podemos esperar de ciudadanos con valores cívicos? Mucho. Una persona civilizada, educada en valores bien arraigados que le fueron inculcados no sólo con teoría sino también con la práctica, tendrá una perspectiva humanista del mundo en que vive. Ni el dinero ni el poder podrán corromperlo. Dice Thoreau en su ensayo «Una vida sin principios» lo siguiente:

La comunidad carece del soborno capaz de tentar al hombre sabio, podéis juntar dinero suficiente para perforar una montaña, pero no podéis juntar dinero suficiente para contratar al hombre que está ocupándose de sus asuntos. Un hombre eficiente y valioso hace lo que sabe hacer, tanto si la comunidad le paga por ello como si no le paga. Los ineficaces ofrecen su ineficiencia al mejor postor y están siempre esperando que les den un puesto (2009, p. 14).

Una comunidad realmente civilizada, que se rige por valores y costumbres de respeto y equidad, no escatimará en hacer valer las leyes que se aprueban en su congreso. Las leyes de una comunidad son dictadas por ella misma: no es difícil elaborar leyes nuevas, lo difícil es cumplir las que ya se encuentran en vigor. Si en México se respetara el cincuenta por ciento de la Constitución nuestro país sería otro muy distinto. El pueblo debe valorar lo humano por sobre lo material, el pensamiento por sobre el enriquecimiento: «un grano de oro puede dorar una gran superficie, pero no tanto como un grano de buen juicio» (Thoreau, 2009, p. 18).

Vuelvo a insistir, el principal problema para comenzar la revolución de las acciones, es empezar. Una vez desencadenado el motor de las masas no podremos detener su efecto en los individuos. La sociedad del futuro, esa que no podremos ver ni atestiguar, será cimentada por las acciones de nuestro presente. Seremos pioneros de un mundo



cívico; tal vez no se hagan estatuas en nuestro honor, pero valdrá la pena el esfuerzo si pensamos que nuestra descendencia disfrutará de esa nueva sociedad.

¿Qué puedo hacer yo para colaborar? La respuesta es una sola palabra: actuar. Si no queremos la corrupción debemos evitar ser corruptos e influir para que los demás tampoco lo sean. Pero, ¿cómo influimos en quienes nos rodean? con las acciones. Los primeros a los que debemos educar con civismo es a nuestros hijos, pues ellos vivirán en el mundo del futuro.

El punto es comenzar ya. Nuestro pueblo mexicano ha sido corrupto desde que fuimos colonizados por los españoles, hemos vivido inmersos en las malas costumbres de antaño que se nos han impregnado profundamente en los sentidos, podría decirse que el mexicano es corrupto por instinto. Sin embargo, se ha llegado el día de quitarnos el estigma histórico que nos aqueja. El pueblo se ha hartado de vivir entre la mugre; quiere un cambio. En tiempos pasados se tomaron las armas, los fusiles, y se salió a combatir a las calles. La Revolución Mexicana fue el resultado del hartazgo del pueblo por la desigualdad en que vivía. Ahora, en el siglo XXI, se combatirá con las acciones. Es difícil, lo sé, lograr que todo un pueblo se mentalice de que debe cambiar sus malas costumbres de corrupción y machismo para influir en sus hijos y en los demás, sabiendo que los resultados palpables de dichas acciones no se verán sino hasta dentro de muchos años, quizá centurias enteras, sin embargo, si no empezamos nunca, México vivirá por siempre en las tinieblas de la incivilidad.

## REFERENCIAS

- Fernández de Lizardi, José Joaquín. (1970). *El Periquillo Sarniento*. México: Porrúa.
- Thoreau, Henry David. (2009). *Desobediencia civil y otros escritos*. México: Editorial Sol 90.

# La democracia en su laberinto. Los dilemas jurídicos y éticos en la separación de cargos públicos

Rogelio López Sánchez

## Introducción

Actualmente, el concepto *democracia* encierra una pluralidad impresionante de significados que lo han llevado a ser quizá, uno de los términos más ambivalentes e inciertos desde el plano de la teoría política, filosófica, jurídica y sociológica. La capacidad increíble de mutación de este concepto y su adaptación a las realidades contemporáneas nos ha llevado a la adjetivación extrema y hacia una continua exaltación de los valores liberales que según algunos, inspiran el término (Sartori, 2003, p. 328).

Sin embargo, existe un punto de coincidencia: nadie que se considere cuerdo está en contra de la democracia. En principio todos somos democráticos, hasta demostrar lo contrario. La teoría contractualista moderna se ha encargado de resumir el pacto democrático en progresivos textos donde es plasmada la voluntad mayoritaria. Las constituciones o declaraciones surgidas de las revoluciones liberales representan documentos sagrados donde se consolida el proyecto político de la modernidad y los valores ilustrados de igualdad, libertad, fraternidad y seguridad jurídica.

A pesar de los bellos ideales democráticos y la consagración paulatina del liberalismo en los proyectos políticos de la modernidad, no todo ha sucedido como los arquitectos del Estado lo planearon inicialmente. La propia supervivencia del Estado es puesta en tela de juicio hoy en día, debido a los innumerables agujeros de legitimidad, la anomia institucional y social que envuelve a los procesos discursivos a través de los cuales se toman las decisiones colectivamente, así como el autoritarismo impuesto desde los capitales financieros a las decisiones políticas (Habermas, 1999, p. 188). Esto es ejemplo del

franco desplazamiento del modelo clásico de Estado y de la cesión de decisiones a múltiples actores sociales y agentes privados.

Sin duda, el panorama de hace dos siglos se ha modificado sustancialmente. Rousseau nos advertía sobre los peligros y las tentaciones de olvidar la voluntad mayoritaria: «La soberanía no tolera representación. La voluntad general o es ella misma o es otra; no cabe término medio» (2007, p. 199). No obstante, la fórmula del artículo 39 (la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo) subsiste hasta ahora en la mayor parte de las constituciones liberales del mundo. Son entonces los textos constitucionales puntos de partida para alcanzar el bien colectivo. Si fuera cierto esto último, acerca de que el único soberano en el Estado es la propia constitución: ¿quién decide entonces sobre los contenidos de aquel texto sagrado donde es depositada la voluntad soberana del pueblo?

No todos tenemos la dicha de descifrar los contenidos constitucionales. Sólo los sumos sacerdotes del templo de la justicia son los legitimados para pronunciarse sobre cuestiones de tal envergadura. Bien diría un juez de la Corte Suprema Norteamericana: «no somos los últimos por ser infalibles, sólo somos infalibles precisamente porque somos los últimos».<sup>1</sup> Diríamos entonces que la labor judicial da un amplio margen de discrecionalidad para tomar decisiones a nombre del pueblo y en salvaguarda de los propios valores constitucionales cuya tarea es encomendada a través del texto fundamental. Los propios fallos de cortes de prestigio como la americana o la alemana no por nada inician con la leyenda *En nombre del pueblo*.

A lo largo de estas páginas, el lector encontrará algunos planteamientos que me han parecido indispensables para realizar un adecuado estado de la cuestión sobre el problema a debatir. El tema al que nos abocaremos es la separación anticipada de los puestos de representación popular y la interpretación por parte de los jueces sobre varios dispositivos de índole nacional e internacional que le han otorgado al ciudadano el «derecho» de exigir la permanencia de los representantes en los cargos públicos. Conozco a detalle los procesos judiciales interpuestos por los activistas que, en nombre de la

---

<sup>1</sup> Corte Suprema de los Estados Unidos, *Brown v. Allen*, 344 U.S. 443, 540 (1953), voto concurrente del juez Jackson.

democracia, han decidido ejercer sus «derechos» para hacer efectivo el propio texto constitucional. Por ello, me permitiré alguna cita jurisprudencial que, más allá del empalago formalista de autoridad, brindará sólidos argumentos con base en la razón y el sentido común para fortalecer nuestra tesis inicial.

En principio la intención es desmentir que exista un «derecho» a exigir la permanencia en los cargos públicos, tanto desde el plano jurídico como de la ciencia política, y si me permiten, desde el sentido común. Pretendo demostrar que este planteamiento surge de una concepción errónea y un falso constitucionalismo que en lugar de fortalecer las instituciones y la credibilidad democrática, la languidece y convierte los procesos democráticos en meros trámites judiciales, sujetos a expensas del formalismo procesal de los tribunales.

Somos culpables de lo que sucede en democracia y si bien esta judicialización de las decisiones democráticas ha llegado hasta los Tribunales, es porque existen manifestaciones y claros síntomas de un agotamiento de la democracia de mercado que los actores políticos y la partidocracia ha generado. Ello ha ocasionado que identifiquemos culpables de esta crisis institucional y roguemos por soluciones inmediatas que, más allá de solucionar el problema de fondo, nos han impedido ir más allá e identificar los verdaderos síntomas de ese agotamiento.

Peor aun, la óptica reduccionista de los derechos políticos (elegibilidad) nos conduce a no pensar en los problemas de fondo, como lo son la falta de credibilidad de las instituciones y la ausencia de mecanismos efectivos para la rendición de cuentas. Asimismo, no contamos con una cultura ético-cívica por parte de los servidores públicos y la ciudadanía a través de la cual puedan resolverse maduramente, a través del diálogo racional y efectivo, los problemas acuciantes y prioritarios de la agenda pública: pareciera que todo debe resolverse ante los tribunales.

### **I. Democracia de mercado: eligiendo la fruta menos podrida**

Inicio con una frase de mi abuelo: la democracia es como ir al mercado y elegir la fruta menos podrida. Esta es la expresión que ha sido elevada en los últimos meses por la mayor parte de la población activa votante que conozco, donde se han celebrado tanto elecciones federales como

locales. La idea es básicamente la misma: se elige al candidato que en menor medida lastime el interés público, dicho en términos coloquiales, se elige al menos peor. Seguramente el pueblo alemán no pensaba en elegir un genocida de gobernante (Hitler) cuando tomaron la decisión de votar por el Partido Nacionalsocialista. Quizá el pueblo alemán, si hubiese sabido de las consecuencias de su voto, habría prevenido y tomado decisiones democráticas distintas para solucionar sus problemas.

En la antigua Grecia se designaba a los idiotas (del griego *idios*, uno mismo) como ciudadanos egoístas que no se preocupaban de los asuntos públicos. Precisamente, la condición de ciudadano implica por sí misma una serie de derechos y obligaciones. La sociedad griega del siglo IV a. de C. es el mejor ejemplo de participación activa ciudadana, se dice que uno de cada cuatro ciudadanos de ese entonces tenía alguna clase de participación en la vida pública (Aristóteles, 2000, p. 16). Pero, ¿dónde surge esa responsabilidad moral de participación política que tiene todo ciudadano como parte de una nación? Debemos situar nuestra respuesta bajo la perspectiva de la filosofía y la teoría política, debido a que partimos del principio en el que todos somos animales políticos. No podemos estar aislados ni decir que las decisiones que toma la colectividad no nos afectan.

La democracia encierra un dilema: es el gobierno de las mayorías, pero cuando selecciona a los mejores para legitimar las aspiraciones del pueblo conforme a arreglos institucionales (Held, 2002, p. 205) pierde esa esencia democrática y se convierte en una aristocracia (gobierno de los mejores) la cual puede degenerar en una oligarquía (gobierno de unos cuantos). En un sentido aun más negativo, y tomando en cuenta el fenómeno de crisis de la partidocracia, la democracia «ya no persigue el fin de racionalizar el poder social mediante la participación de los ciudadanos en procesos discursivos de formación de la voluntad; más bien, tiene que posibilitar compromisos entre las élites dominantes» (Habermas, 1999, p. 65; y Offe, 1994). En este mismo contexto, existe una crisis institucional de los partidos políticos y un alto índice de deslegitimación frente a la opinión pública debido a la falta de democratización interna y transparencia en sus procesos (Cárdenas, 1992, p. 243). ¿Qué nos queda del proceso racional y deliberativo ideal a través de consensos para llegar a determinados fines comunes?

En definitiva, las cuestiones planteadas con anterioridad merecen un análisis detenido, e incluso ha sido temática de expertos en análisis científicos (Zovatto, 2006). La mayoría coincide en que los partidos políticos son en la actualidad un mal necesario. Desde el nacimiento del Estado liberal las agrupaciones políticas, y en especial los partidos políticos, se convirtieron en las instancias legitimadoras de aspiraciones sociales. Para este propósito, dichas instituciones se encargan de transformar las exigencias y demandas de la colectividad en plataformas políticas (Andrea, 2002, p. 64). No obstante, con el transcurso del tiempo estas instituciones fueron perdiendo su credibilidad ante la opinión pública hasta llegar a la situación de desconfianza en la que se encuentran actualmente. Otra de las críticas lanzadas a los partidos políticos, y en especial al Estado mexicano, ha sido la de considerarlos como élites de poder u oligarquías.

Según mi opinión, México se encuentra en un proceso de transición hacia la democracia. La transformación ocurrida a finales del siglo pasado con la pérdida de la prevalencia en el Congreso de un partido hegemónico y el declive final del sistema presidencial hegemónico, exige un nuevo diseño institucional y constitucional que dé cabida a dichas evoluciones (Cárdenas, 2005, p. 191). Resulta imposible continuar con el añejo diseño que no permite la discusión y el debate racionalizado y deliberativo para tomar las decisiones políticas de gran trascendencia para el país. A esto, se suman las innumerables incompatibilidades parlamentarias de algunos congresistas que les impiden desempeñar de manera satisfactoria y plena sus actividades, quedando atados a intereses oligárquicos de poder económico y sacrificando de esta forma el interés público (Cárdenas, 2006, p. 217).

¿Cómo es que llegamos hasta este nivel de incertidumbre democrática? ¿Dónde ha quedado nuestra representación efectiva? ¿Hacia dónde se va nuestra representación plasmada a través del voto después del día de elecciones? Precisamente la concepción democrática asimilable al «mercado» liberal, es decir, a términos de liberalismo económico, han empobrecido el debate democrático y ocasionado una de las peores crisis institucionales de los últimos años. Pero este fenómeno no es exclusivo de México. Esta sería crisis institucional se extiende a todos los confines de las naciones democráticas, donde el

índice de percepción hacia la «política» y la cuestión «pública» parece ser uno de los más bajos en las últimas décadas.<sup>2</sup> Se pueden apreciar síntomas claros de un agotamiento y desasosiego, de hedonismo e indiferencia hacia la cosa pública causados por una industrialización irreflexiva, el individualismo exacerbado y la indiferencia política. Para algunos autores, el hedonismo, característico de esta sociedad, ha ocasionado la pérdida de la civitas, el egocentrismo y la indiferencia hacia el bien común, la falta de confianza en el futuro y el declive de la legitimidad de las instituciones (Lypovetsky, 1998, p. 79). Producto quizá de una concepción de democracia reduccionista, miope, carente de fundamentos y que consiste en ir al mercado y elegir, efectivamente, la fruta menos podrida. Por todo ello nuestra propuesta se sustenta en una concepción dual de democracia, donde no solamente interese el aspecto formal o procedimental, sino también el sustantivo, relativo al contenido de las decisiones que se toman en el Estado democrático.

## **II. El constitucionalismo fortísimo al extremo: trabajo forzado vs. libertades políticas como condición democrática**

Uno de los autores que ha estado en boga en la última década ha sido el jurista italiano Luigi Ferrajoli. El citado profesor florentino aborda el tema del constitucionalismo fortísimo como una especie de casco protector de las democracias contemporáneas. Bajo una visión dual de la democracia —formal y sustantiva— ha conseguido enriquecer el debate constitucional y dotar de sustancia los procesos deliberativos en los que participan los ciudadanos. Para el citado autor, existen decisiones que la mayoría, ciudadanos o políticos, no puede tocar, estos son los derechos fundamentales (Ferrajoli, 2011, p. 34). Sin embargo, ¿qué sucede cuando los jueces, en ejercicio del poder «democrático» que detentan (defensa de los derechos fundamentales), toman decisiones que únicamente pueden ser tomadas a través de procesos democráticos, plurales y mayoritarios? Y, quizá la pregunta más difícil de contestar, ¿quién se encuentra legitimado para determinar qué decisiones realmente pertenecen a las mayorías y cuáles a los jueces?

---

<sup>2</sup> La confianza en las instituciones y en los partidos políticos en Latinoamérica alcanza apenas entre 20 y 28%. Asimismo, en México 61% de la población cree que son los políticos los que respetan menos las leyes.

El 5 de marzo de 2012 el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito Judicial, con residencia en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, concedió la primera suspensión provisional en contra de una licencia concedida por el Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, el 20 de enero de ese mismo año, a la exalcaldesa Ivonne Álvarez, con que se había separado de su cargo con el objeto de contender al Senado de la República por el Partido Revolucionario Institucional en las pasadas elecciones de 2012.<sup>3</sup> Los efectos de la decisión fueron obligarla a volver al cargo de alcaldesa de aquella ciudad, con fundamento en la propia Constitución Mexicana, en sus artículos 5, 41 y 115, que según los magistrados que votaron a favor del proyecto, establece la obligación de los servidores públicos electos democráticamente a terminar el cargo para el cual fueron elegidos. Esto significa que, a pesar de que el artículo 126 de la Constitución del Estado de Nuevo León faculta al Ayuntamiento para otorgar licencias a los servidores públicos que así lo soliciten, esta facultad no es suficiente para para desvirtuar la obligación constitucionalmente establecida del servidor público de terminar sus funciones para las cuales fue electo democráticamente.

Cabe advertir que se trató únicamente de una medida provisional, en la cual se buscaba que subsistiera el acto que se reclamaba (concesión de licencia). Lo cual no implicaba, bajo ninguna circunstancia, que se le diera la razón de manera definitiva a la ciudadana que interpuso su amparo, sino preservar la materia del juicio en tanto no se resolviera la materia de fondo o principal que versaba sobre la constitucionalidad del otorgamiento de la licencia por el Ayuntamiento. Es aquí donde reside quizá uno de los equívocos e imprecisiones más comunes que se suscitó en la mayor parte de la prensa local e incluso nacional. Se creía que un Tribunal había creado un derecho fundamental «colectivo» ciudadano, para que estos pudieran exigir a sus servidores públicos terminar su mandato para el cual fueron elegidos. Se hablaba incluso de un derecho que salvaguardaba las li-

3 Recurso de queja 24/2012. Resuelto en Sesión Pública el 5 de marzo de 2012, por el citado Tribunal Colegiado. El proyecto aprobado por mayoría de votos estuvo a cargo del Magistrado Jorge Meza Pérez, y contó con el apoyo de su colega Miguel Ángel Cantú Cisneros. Existió el voto disidente del magistrado Jesús R. Sandoval Pinzón, quien advirtió en su Voto Particular, que la quejosa no había acreditado el interés jurídico respectivo para reclamar su pretensión, conforme al artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo.



bertades democráticas, en consonancia con los Derechos Humanos consagrados a nivel internacional. La medida suspensiva provisional tomada por los tribunales había suscitado una enorme expectativa, no sólo porque obligaba de manera imperativa, sino por el descrédito y animadversión social que había ganado la exalcaldesa con motivo de la separación de su cargo. Mientras tanto la prensa lucraba con los reflectores y con la actuación del Cabildo al señalar que los demandados habían sido obligados por los jueces a respetar la Constitución en contra de sus intereses meramente personales.

El 22 de marzo de 2012, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito Judicial,<sup>4</sup> determinó en igual sentido dejar sin efectos la licencia de separación definitiva otorgada a favor del alcalde de Monterrey, Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, concedida con motivo de su candidatura a diputado por el distrito 10 Federal, por el Partido Acción Nacional. Los motivos eran, en esencia, muy similares a los planteados en el caso de la exalcaldesa, básicamente era que no existían motivos en la Constitución federal ni en la local que permitieran la separación de su cargo; a menos de que éste tuviera algún impedimento físico o mental que justificara la licencia respectiva, tenía obligación de permanecer en el cargo que derivaba de la propia Carta Magna.

La tragicomedia política sucedió muy similar en uno y otro caso. Ambos candidatos habían prometido que terminarían su cargo completo de tres años, en caso de resultar ganadores durante las elecciones de 2009. Uno de ellos firmó ante notario público sus propuestas y promesas de campaña. Para muchos ciudadanos esto implicaba empeñar su palabra, motivo por el cual manifestaron su disconformidad y desprecio hacia la solicitud de licencia para contender a un nuevo puesto de representación popular. A esto se suma el hecho de que el exalcalde de Monterrey había sido involucrado en un escándalo de corrupción por el supuesto otorgamiento irregular de permisos a varios casinos durante su administración. Dos ciudadanos acudieron ante los tribunales con la finalidad de ejercer su «derecho» de exigencia a los políticos que los habían defraudado incumpliendo su palabra.

---

4 Recurso de Queja 36/2012. El proyecto fue aprobado por unanimidad de votos de los miembros del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito Judicial.

Finalmente, el primer revés en contra de la suspensión provisional otorgada en contra de la licencia a favor de la alcaldesa se dio el 9 de marzo de 2012, cuando el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa negó la suspensión definitiva a la quejosa, ponderando el derecho a ser votado por encima del interés de la ciudadana a exigir la permanencia de aquélla en el puesto público.<sup>5</sup> Por otra parte, también existieron un sinnúmero de reclamos ante la autoridad judicial en virtud de un supuesto incumplimiento por el cabildo regiomontano de negarse a cumplir con la sentencia que ordenara a Fernando Larrazábal a continuar en su puesto.<sup>6</sup> Sin embargo, lo que no se pudo apreciar enteramente a través de la información brindada por la prensa hacia la ciudadanía era que el propio Larrazábal acudió y recibió una sentencia favorable del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (máximo órgano especializado en materia electoral en nuestro país) que le daba la razón para que la decisión del Cabildo, de ordenarle regresar al cargo, quedara sin efecto alguno, salvando así su derecho político de acceder a un puesto de representación popular (recién electo para Diputación del Distrito 10 federal), ya que la propia Constitución federal lo establecía así como una condición de elegibilidad.<sup>7</sup> Actualmente ambos casos han sido atraídos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que sea esta última instancia la que dirima el conflicto.

Ahora bien, como pudimos advertir, el conflicto se torna bastante complejo, dadas las innumerables instancias y recursos procesales que desde la vía judicial pueden interponerse. El juicio de amparo es un proceso judicial para tutelar derechos humanos. No obstante, hoy en día se ha tornado en uno de los instrumentos más complejos y difíciles de utilizar por la ciudadanía. El juicio de amparo no es amigable, está lleno de tecnicismos y recursos que volverían loco a cualquier mortal alejado de cuestiones legales (Zaldívar, 2002, p. 3). Al ser una herramienta que requiere precisión, por los efectos que

5 Sentencia relativa al Juicio de Amparo Indirecto 111/2012.

6 Incidente de Revisión 182/2012, relativo a los Recursos de Queja 73/2012, 74/2012 Y 75/2012. Derivados del incumplimiento de la suspensión provisional, llevados ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Este incidente fue resuelto el veintiocho de junio de 2012.

7 Sentencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano: SUP-JDC-1782/2012, resuelta por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 11 de julio de 2012.

provoca, necesita de especialistas que sepan descifrar exactamente los contenidos y efectos de las resoluciones que ahí se emiten. Es decir, no es sencillo explicar al común denominador de la población lo que se resuelve en un incidente o en un recurso de revisión, o si la suspensión provisional es lo mismo que la definitiva, o de cuándo podemos hablar de un asunto definitivamente concluido. De ahí que para cuestiones en donde su incidencia es directamente electoral o política, en ocasiones pudieran resultar más perjudiciales que benéficos si no se cuenta con una ciudadanía educada y bien informada a través de medios de comunicación que sepan traducir estas complejidades.

La cuestión de fondo en los asuntos de separación del cargo es demostrar que realmente existe un derecho ciudadano de obligar a su representante a quedarse en el cargo para el cual fue elegido. Desde nuestra perspectiva, asumir dicha posición implica distorsionar el constitucionalismo y dejar un margen de discrecionalidad a los jueces para que ellos decidan lo que nosotros tenemos que decidir democráticamente. En este sentido, el hecho de que el artículo 5 de la Constitución mexicana establezca: «Los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas [...] y los de elección popular, directa o indirecta», no debe dar pie al juez a que decida de manera arbitraria y discrecional que dichos puestos tienen el carácter de obligatorios, mucho menos elevarlos a la categoría, por lo menos materialmente, de trabajos forzados, ante la negativa expresa de un representante popular de negarse a seguir desempeñando el cargo que había venido ejerciendo, ya sea para postularse a otro puesto o porque simplemente no desea seguir en el mismo. Sostener dicha barbaridad implica una interpretación distorsionadora del artículo constitucional que resulta ilógica y fuera de todo sentido común, dado que no se puede obligar a una persona a realizar un trabajo que simplemente no quiere.

Por otra parte, uno de los argumentos invocados a lo largo de estos procesos judiciales han sido aquellos referentes a que el otorgamiento de una licencia se trata de un acto materialmente administrativo, razón por la cual es motivo de resolución por parte de los tribunales. Sin embargo, me surgen algunas interrogantes al respecto: ¿es la vía idónea el juicio de amparo para dirimir conflictos de

esta naturaleza donde necesariamente están involucradas cuestiones electorales?, ¿no se contaminan acaso los procesos políticos con los procesos judiciales, y viceversa, cuando dejamos que las decisiones políticas sean tomadas por tribunales?, ¿se generan falsas expectativas —principalmente en la ciudadanía de a pie— al momento en que los tribunales, a través de tecnicismos, suspenden actos de autoridad, propios de un juicio de amparo, al pensar que en principio se devuelve a un servidor público al cargo y después se revocan dichas decisiones a través de recursos posteriores?, ¿es saludable, desde el punto de vista político, obligar a un representante popular a regresar al cargo aun cuando no tiene voluntad para ello?, ¿no debe ser la propia ciudadanía que otorgue un voto de castigo o de aprobación a dicho candidato que desee acceder a un nuevo puesto de representación popular al haber dejado un mandato inconcluso?

Considero que quienes sostienen que deben ser los tribunales los que deben actuar para obligar a los servidores públicos a acabar sus mandatos, se amparan bajo un falso constitucionalismo fortísimo, de extrema radicalidad, cuyo fundamento queda derribado por sí solo, no únicamente ante un derecho fundamental de ser votado de cualquier ciudadano, consagrado en tratados internacionales en materia de derechos humanos, sino en argumentos de lógica y sentido común, en donde a nadie se le puede obligar a realizar trabajos que no quiera, dicho en términos simples: trabajos forzados, prohibidos por la propia Constitución. Debe ser el pueblo, constituido democráticamente y en ejercicio de su legítimo derecho al voto, quien debe decidir si premia o castiga al buen o mal gobernante que incumple promesas de campaña.

Para este tipo de problemáticas una de las propuestas que han sido lanzadas al debate público ha sido la de la reelección inmediata, que abordaremos en la última parte de este estudio.

### **III. Alternativas democráticas: la reelección inmediata y la inflexibilidad electoral**

La reelección ha sido uno de los temas que hasta hace una década eran tabú en el debate público en nuestro país. La reforma política ha permitido discernir con mejores argumentos si realmente debe apro-

barse esta medida en la Constitución y demás leyes de este país.<sup>8</sup> En un principio, la prohibición es absoluta para el mismo puesto, pero no para distintos. De ahí que se genere constantemente el fenómeno de saltar de un puesto a otro (chapulineo). No existe carrera política en nuestro país, es decir, la profesionalización que cualquier ciudadano desearía tener de un servidor público.

Sin embargo, una de las constantes interrogantes por parte de la ciudadanía, es precisamente si la clase política en nuestro país merece la reelección. Distintos análisis sobre este aspecto denotan un desprecio generalizado hacia este sector, incluso existe un porcentaje significativo de quienes prefieren un gobierno autoritario a uno democrático.<sup>9</sup> Además, la percepción ciudadana sobre sus representantes no alcanza un óptimo nivel de confianza ni de aprobación en sus administraciones o el desempeño en su puesto, aunado a que no existen mecanismos de representación popular directa, que permitan a los ciudadanos decidir sobre cuestiones que atañen e inciden directamente en su vida cotidiana.

Figuras como el plebiscito, referéndum, revocación de mandato, y presupuesto participativo son aún extrañas a la legislación mexicana. En la mayor parte de las naciones son escasas las Leyes de Participación Ciudadana que incentiven o ayuden a estructurar formas efectivas en las cuales los ciudadanos expresen sus inquietudes y aspiraciones de mejora en su comunidad. Seguimos anclados bajo el molde de una democracia paternalista, donde las decisiones de trascendencia la siguen teniendo nuestros representantes, bajo un esquema de partidos políticos, donde el fenómeno que más predomina es precisamente la partidocracia.

---

8 El 19 de abril de 2012, se aprobó la reforma política en el Congreso de la Unión. Ésta no incluye la reelección, el plebiscito, el referéndum, ni la revocación de mandato. Contempla únicamente la consulta popular y las candidaturas independientes. Véase: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/a\\_boletines/2012\\_2012/004\\_abril/19\\_19/5056\\_aprueba\\_camara\\_de\\_diputados\\_la\\_reforma\\_politica](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2012_2012/004_abril/19_19/5056_aprueba_camara_de_diputados_la_reforma_politica)

9 Según el Latinobarómetro 2011, la inclinación por la democracia del pueblo mexicano va en franca disminución: 40 de cada cien entrevistados se inclinan por la democracia, a 36 de cada cien les da igual y 14 de cada cien están a favor de un gobierno autoritario. El mismo instrumento cuantitativo indica que la reelección es un caso sui generis para México: mientras que en la región (Latinoamérica) en México apenas un 27%, es proclive a la reelección presidencial, sobre todo para hogares cuyos padres apenas cursaron la educación primaria. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp> (Consultado el 4 de julio de 2012).

Decíamos al principio de este apartado que la reelección inmediata se constituye como una alternativa al fenómeno de separación de cargos públicos, pues el servidor público tendrá asegurada su continuidad si lleva a cabo un excelente desempeño en su función ya que su labor se verá recompensada por el pueblo. Sin embargo, surge una interrogante en torno a la reelección y las reglas electorales: ¿somos suficientemente maduros para admitir una campaña de un servidor público que se encuentra en su puesto y que, para evitar precisamente el chapulineo, permanecerá en el mismo con el fin de contender contra otro candidato?, ¿qué acaso las reglas electorales inflexibles, creadas de la desconfianza hacia el sistema electoral y hacia los actores políticos que se beneficiaban precisamente de perpetuarse en los puestos públicos, no fueron hechas para efectos de evitar la inequidad en una contienda electoral? Nuestro sistema electoral es uno de los más complejos en el mundo, debido al blindaje excesivo de las normas que regulan de manera detallada y concienzuda lo concerniente a la promoción y difusión de propaganda política y electoral.

Lo anterior ha encontrado eco en las innumerables prohibiciones del artículo 134 de la Constitución federal, y su reproducción casi íntegra a nivel local. Es decir, la prohibición expresa de la difusión de la imagen del servidor público a expensas del presupuesto público. Nuestro punto es el siguiente: la reelección inmediata como alternativa para evitar las administraciones inconclusas de servidores públicos debe ir acompañada con otras figuras que faciliten y brinden certeza al proceso electoral y al propio sistema político. De lo contrario, reducir el problema a una mera cuestión de ausencia de falta de carrera política resultaría absurdo. Entonces, la figura de revocación de mandato, plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, deben debatirse en conjunto con la reelección, con el propósito de visualizar correctamente los alcances y efectos que pudiera traer en consecuencia la adopción de esta figura.

Aunado a ello también debe incluirse un sistema de rendición de cuentas efectivo, que permita al gobernado exigir y demandar responsabilidad en caso de incumplimiento del proyecto político propuesto, dado que en ocasiones, una de las mayores demandas por parte de la ciudadanía es el cumplimiento de las propuestas de cam-

pañá que se convierten en papel mojado una vez que el gobernante es electo. De esta forma, podemos concluir que en ocasiones podemos percibir problemas aparentes como la administración inconclusa de servidores públicos, pero que en realidad, detrás de ellos subyacen problemas de fondo más complejos, donde la ciudadanía tiende a manifestar su descontento sin analizar detenidamente las causas del mismo, sin haber realizado un diagnóstico previo, y por consiguiente, lo único que logra es brindar tratamientos momentáneos o de acuerdo a las crispaciones del momento político. Razón por la cual la administración inconclusa de los servidores públicos es, actualmente, bajo el sistema político y electoral actual, una condición democrática y no una fragilidad de la misma.

## REFERENCIAS

- Ackerman, John (2005). «Social accountability for the public sector: a conceptual discussion and Learning Module». Washington: The International Bank for Reconstruction and Development—The World Bank, pp. 1–43.
- Andrea Sánchez, Francisco de. (2002). *Los partidos políticos (su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política)*. México: IIJ, UNAM.
- Aristóteles. (2000). *Política (Introducción, versión y notas de Antonio Gómez Robledo)*. México: UNAM—Coordinación de Humanidades—Programa Editorial.
- Beck, Ulrich. (2000:13–31). «El conflicto de las dos modernidades» en *La democracia y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- Bourdieu, G. (1970). *La democracia*. Barcelona: Ariel.
- Cárdenas Gracia, Jaime. (2005). *Transición política y reforma constitucional en México*. México: IIJ, UNAM.
- . (2006). *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*. México: IIJ, UNAM.
- . (1992). *Crisis de legitimidad y democracia interna en los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ferrajoli, Luigi. (2011). *Principia Iuris, Teoría del derecho y la democracia, Tomo II: Teoría de la Democracia*. Madrid: Trotta.
- Foucault, Michel. (1992). «Verdad y poder» en *Microfísica del poder*. Madrid: Ediciones de la Piqueta, pp. 185–200.

- Habermas, Jürgen. (1999). *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Madrid: Cátedra.
- . (1997). *Historia y crítica de la opinión pública* (versión castellana de Antonio Doménech, con la colaboración de Rafael Grasa). México: Ediciones G. Gili.
- . (2004). «¿Qué significa política deliberativa?» en *La inclusión del otro (Estudios de teoría política)*. Barcelona: Paidós, pp. 231-258.
- Held, David. (2002). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Lypovetsky, Gilles. (1998). *La era del vacío (Ensayos sobre el individualismo contemporáneo)*. Barcelona: Anagrama.
- Luhmann, Niklas. (1998). «Complejidad y democracia» en *Teoría de los sistemas sociales*. México: Universidad Iberoamericana.
- Offe, Claus. (1994). *Contradicciones en el Estado de bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Rousseau, Juan Jacobo. (2007). *El contrato social o principios de derecho político*. Madrid: Tecnos.
- Salazar Ugarte, Pedro. (2007). *La democracia constitucional: una radiografía teórica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni. (2003). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus.
- Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. (2002). *Hacia una nueva Ley de Amparo*. México: IIJ-UNAM.
- Zovatto, Daniel. (2006). *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, IIJ, UNAM.



# Ciudadanía, redes sociales y gobernanza: elecciones 2012

**Ramón Ramírez Ibarra**

Una tercera parte de la población mundial experimenta ya un cambio relacionado con el consumo de información por Internet. Al mismo tiempo un crecimiento exponencial de la telefonía móvil lleva a que dos terceras partes de la humanidad tengan enlaces de comunicación digital, a la vez que un medio tradicional surgido en la primera mitad del siglo xx, la televisión, ha llegado a estadísticas de cobertura cercanas a la totalidad de la humanidad. Para poner un ejemplo extraordinario, en México, un país que aún cuenta con vastas regiones rurales subdesarrolladas, la mitad de sus hogares tiene servicios de telefonía móvil y más de 90% de los mismos posee al menos una televisión.

Si bien continuamente se habla de la revolución digital propiciada por el Internet en un esquema de sustitución de tecnología, la realidad es que ninguna de las llamadas TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) presupone la desaparición de la tecnología anterior a corto plazo. Cada una de ellas se convierte de forma gradual en una especie de soporte multidimensional, de la misma forma que la telefonía fija sobrevive al auge del teléfono celular.<sup>1</sup>

La explicación no es simple y el problema parece girar en torno a la adaptación e interpretación de los contenidos en diferentes niveles. El auge de las redes sociales digitales no significa la desaparición

---

1 W. Russell Newman presenta una característica clave de este proceso adaptando las conclusiones de historiadores de los medios como Merrill y Lowensatein: «Cuando se introduce un nuevo medio, inicialmente es adoptado por una elite educada que tiene las habilidades culturales y los recursos financieros para llegar a ser usuarios tempranos. En la medida que el precio del nuevo medio baja y llega a ser ampliamente aceptado, éste prioriza cada vez más contenidos de gustos masivos y es dominado por la economía de la audiencia masiva. Pero cuando surge un nuevo medio competitivo, el antiguo medio se debe especializar y obtener ventaja de su singular atractivo tecnológico para sobrevivir» (2002, p. 273).

de la rentabilidad de la televisión, un medio muchos menos singularizado, pero capaz de una selectividad que aún no posee Internet, es decir, capaz de reducir la complejidad de tal manera que la información se convierta en un sistema con cierto orden para el observador. Esto vale también para el cine, pues si bien la oferta de consumo tiene una amplitud infinita en la red, la sala de cine constituye una experiencia comunicativa más allá de la posibilidad que puede ofrecer un monitor colgado a extensas bases digitales, pues el público acude en gran escala a algo que excede la racionalidad radical de un producto y se mueve más en función del mito y el rito.

Jean Baudrillard enunciaba con mucho acierto que el «objeto, dado, empírico, en su contingencia de forma, de color, de materia, de función y de discurso, o, si es cultural, en su finalidad estética, tal objeto es un mito» (1995, p.52). En este sentido, el politólogo italiano Giovanni Sartori hablaba también de un desplazamiento hacia lo imaginario a partir de la primacía de lo visible sobre lo inteligible (2001) cuyo resultado es básicamente lo que llamamos en tono sarcástico, y dramático al mismo tiempo, como analfabetismo funcional, que no es otra cosa que una sociedad espectáculo cuya regla de operación clave está en un ver sin entender.

Por otro lado, este ver sin entender que a Sartori le parece representativo de un medio monovalente como la televisión, al momento de hacerse extensivo al Internet se topa con múltiples problemas interpretativos, pues la navegación virtual alude a un proceso más activo y estimulante para la interacción social, situación que el mismo Sartori sigue manteniendo en el estricto campo monovalente: «La paideia del video hará pasar a Internet a analfabetos culturales que rápidamente olvidarán lo poco que aprendieron en la escuela y, por tanto, analfabetos culturales que matarán su tiempo libre en Internet en compañía de almas gemelas deportivas, eróticas o de pequeños hobbies» (2001, p. 57).

La asociación entre un medio tecnológico nuevo y una recepción pasiva en detrimento de la escritura por lo visual, tiene ya una larga historia cultural. Este aspecto singular y paradójico ha sido expresado con anterioridad por diferentes culturas y civilizaciones que han estado en posibilidad de establecer un control sobre los sistemas de

referencia en una territorialidad, de tal manera que para el cristianismo, por ejemplo, en ciertos momentos de su historia la conveniencia en el uso de imágenes de carácter figurativo ha generado auténticas querellas entre iconólatras e iconoclastas, desde el debate teológico hasta la decisión vivencial de muchas sectas y cultos emergentes. Tampoco es un hecho fortuito el papel desempeñado por las políticas de comunicación sobre lo imaginario en el fenómeno del colonialismo, pues, como la extensa obra de Serge Gruzinski ha mostrado, para los siglos XVI y XVII en América Latina una forma de reducir la complejidad presente en entornos hostiles o desconocidos para los occidentales ha sido la capacidad de controlar, imponer o adaptar las prácticas expresivas utilizando como detonante fundamental las imágenes y las emociones de las culturas subalternas (2007).

A partir de este reconocimiento del papel fundamental de la cultura como vector de primera importancia en la representación de las tecnologías de la comunicación, quisiera presentar la siguiente serie de reflexiones en torno a la comunicación y el espacio público con especial interés en la ciudad, el poder y la gobernanza, tomando como pretexto el caso de las redes sociales del Internet y la conducta electoral.

### **Las respuestas al cambio y el valor de la novedad**

El valor del cambio emocional en la tecnología ha sido ignorado con frecuencia en los debates politológicos. Aún más notable resulta esta omisión en las ideas de gobernanza que se han constituido en la base de los análisis de cultura política desde las últimas décadas del siglo XX a la fecha. Con la presentación del informe *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commissions* (1975) a cargo de Huntington, Crozier y Watanuki,<sup>2</sup> se expresa una tendencia racionalista en función de trasladar la gobernanza al sentido organizativo de la acción. Este análisis pone su acento en la relación administrativa y los agentes que intervienen en los procesos de gobierno, así como la confrontación directa entre el gobierno representado por el Estado y la sociedad civil. Este informe sin duda aboga por situar bajo un peligro inminente el surgimiento

<sup>2</sup> Publicado por New York University Press. Nueva York, 1975.

de una democratización excesiva y su necesaria funcionalidad, considerando un autoritarismo suave o blando capaz de regular la disidencia.

J. E. Sánchez hace una interesante observación al respecto de esta tendencia que en virtud de un debilitamiento programático del Estado hace hincapié en un fracaso del gobierno formal, pero que plantea de fondo un escenario de incertidumbre a la gobernabilidad:

Este tipo de tendencias, consideradas como parte del pensamiento posmoderno donde se propugna el debilitamiento del Estado en un proceso de liberalismo hacia las instituciones de la sociedad civil y del mercado (flexibilización, desregulación), plantea incógnitas respecto de la representatividad de las nuevas instituciones, a las que se les confiere un nuevo poder de decisión e intervención, respecto de quién debe iniciar y liderar los procesos de intervención socioterritorial, o sobre quién recae la función y responsabilidad de encararse con los procesos de desigualdad territorial o de equidad social (2008, p. 25).

Y si esta interpretación de la gobernanza abre una disputa entre gobierno formal y sociedad civil a partir de la crisis de la elección representativa, la tesis ofrecida por el Banco Mundial desde 1989<sup>3</sup> llega a proponer la idea del «buen gobierno», tomando como indicadores de bienestar el grado de descentralización y privatización de la economía en aras del cumplimiento de un liberalismo absoluto.

De estas dos ideas surge el panorama contextual de las ideas sobre gobernabilidad en que se desarrolla el surgimiento de la nueva tecnocultura desde mediados de los noventa: una limitación de la democracia representativa en los procesos de gobierno y el retorno del desarrollismo en la forma del good governance, sin el cual un país no podría alcanzar nunca su pleno desarrollo antes de cumplir con el ideario del liberalismo.

La recepción de ideas en un amplio espectro, que excede por completo los cánones de la territorialidad asociados tanto al modelo de la democracia representativa como al gobierno formal, es un as-

---

<sup>3</sup> En *Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study*. Washington DC: The World Bank, 1989.

pecto problemático que ha tratado de solventarse mediante la inclusión de la ciudadanía en funciones de vigilancia o tutela de la actuación de los poderes gubernamentales. Esta función tutelar o de vigilancia se deposita como estrategia en la comunicación política. Para el sociólogo Alain Touraine, ello es característico del advenimiento de una forma social donde «la vida política ya no constituye sino una parte de la vida pública, y ésta está dominada por un pluralismo que se nos revela incluso como la definición de la democracia».<sup>4</sup>

Las implicaciones de esta reducción de lo político en lo público, tienen un efecto singular caracterizado por la teoría de Touraine y muy revelador de la disociación en el caso mexicano, como es la importancia creciente de la comunicación política a través de programas de televisión y espacios en semanarios, revistas y periódicos, es decir, una vida pública que presenta actores políticos en términos de personalidades de importancia, pero que no es reflejo de una vida pública politizada sino de un debilitamiento de la representación política, una expresión débil de lo político, donde las demandas sociales o los intereses estatales son separados desde una creciente especialización del manejo de estrategias de mercadotecnia, publicidad y acuerdos que presentan a los políticos en un papel de intermediarios entre los intereses que rodean el gobierno, por medio de un papel administrativo de la gobernanza.

La novedad dentro de un escenario de crisis de la representatividad política y un auge desconocido en las tecnologías de comunicación basadas en redes de interacción continua, tiene pocos antecedentes visibles en la conducta electoral, pero dos casos bien conocidos son una muestra de las formas en que el valor del cambio es parte de la respuesta a este escenario de fuerte presencia comercial y electrónica de la política: la elecciones de los Estados Unidos que llevaron al poder a Barack Obama y el proceso de elección presidencial 2012 de México. En ambos casos, el papel desempeñado por la comunicación es fundamental para entender el comportamiento que permite el surgimiento del activismo político en las redes sociales impulsadas por la tecnología digital. Pero si bien estos sucesos tienen una causa

---

4 En *Comunicación política y crisis de la representatividad*. Ver Jean-Marc Ferry, Dominique Wolton y otros. *El nuevo espacio público*. Gedisa. p.54

común, su operación presenta dos lógicas importantes que requieren una observación profunda desde el ámbito de la gobernanza.

### **Un origen, dos formas de hacer política digital**

Las redes sociales significaron un lugar clave para la campaña del ex-senador Obama. Desde su anuncio para contender por la presidencia de los Estados Unidos en 2007, con la derrota de la antes favorita entre los electores y miembros del Partido Demócrata, Hillary Clinton, hasta su triunfo en la elección presidencial de 2008, el primer presidente afroamericano de Estados Unidos contó con una importante estructura electoral en la cual la campaña digital se reveló como un auténtico punto de contacto para el intercambio ideológico y económico con sus seguidores.

Alrededor de 13 millones de contactos en las redes Facebook y MySpace, dos millones más en su sitio web oficial y aproximadamente dos mil videos reproducidos 15 millones de veces en Youtube dan cuenta del extraordinario poder de convocatoria de los medios digitales, que a su vez repercutieron activamente en la campaña de recaudación más exitosa para un candidato a elección presidencial del vecino país, con más de 500 millones de dólares.<sup>5</sup>

La estrategia de Ben Self, coordinador de la campaña digital de Obama propuso varios puntos de acción política: información constante a través de un proceso de actualización digital ininterrumpida, estimulación para el contacto personal una vez que se encontraban abiertos los canales desde las redes, aplicación del principio *the more voters are asked, the more they gave* bajo el cual se construye una participación voluntaria con base en la petición a simpatizantes, nunca dejar de informar sobre cualquier detalle del proceso —aclarar, precisar, declarar— y la promoción entre sus seguidores de un ambiente de libertad para crear campañas personalizadas.

El resultado fue la capacidad de crear un fuerte mecanismo de inclusión para los seguidores y el atenuar de inmediato el contenido de las campañas negras que son de uso frecuente entre los publicistas y estrategias de partidos conservadores.<sup>6</sup> Este resultado, exitoso

5 Información recuperada de: <http://anapolo.wordpress.com/2009/03/08/14/>

6 Una línea común entre los partidos de tendencia derechista es el acuse constante a los adver-

finalmente desde la lógica electoral, revela una tendencia a la actividad política desde la participación ciudadana que se resuelve dentro del marco de expectativas de las instituciones. Tal funcionamiento abrió la posibilidad de solucionar la conocida tesis abierta por Samuel Huntington acerca de la disparidad y contradicción entre la emergencia de nuevos grupos y la institucionalidad política.<sup>7</sup>

La emergencia del uso en las nuevas tecnologías de redes y su reducción sistémica a través de líneas institucionales, generó la posibilidad de tener cierta noción de orden en el caótico mundo de las opiniones digitales. Este orden caótico y de desestabilización que permite la legitimación de cierta teatralidad de la política, es decir, de sustitución de fenómenos de ingobernabilidad por intercambios equitativos de signos y señales,<sup>8</sup> justifica lo que Huntington define como la tarea de gobernanza ante el surgimiento de marginalidades nuevas y antidemocráticas donde «[...] la disminución de la marginalidad de algunos grupos requiere ser remplazada por más auto-restricciones de todos los grupos» (1974, p. 114).

Una legitimidad basada en la noción de colaboración y consenso será la encargada de absorber diversidad y disidencia, utilizando incluso el desorden creativo para observar la capacidad de predisposición y adaptación a diferentes situaciones y escenarios de gobernabilidad (Newman, 2002, p. 75-76). Esta perspectiva legada por las teorías de los *new politics*, en la comunicación encontró su paralelo desde la noción de vacío medial que identificó en 1980 el entonces ministro de telecomunicaciones de Japón, Tetsuro Tomita. La tesis del vacío medial identifica un área en la cual las comunicaciones de pequeños gru-

sarios por medio del rumor y la campaña negra desde temas como libertinaje sexual, mala administración de recursos e inseguridad derivada de la falta de aplicación de un concepto «fuerte» de las leyes. Estos partidos son algunos de los principales promotores de la administración de lo que el sociólogo Zygmunt Bauman llama *capital del miedo* que se constituye por el uso comercial y político de la seguridad: «La ley y el orden, reducidos cada vez más a una mera promesa de seguridad personal, se han convertido en un importante (si no el más importante) argumento de venta en los programas políticos y las campañas electorales» (2006, p.95).

7 Samuel Huntington sostiene que hay un déficit en las instituciones políticas para entender el uso que la sociedad civil hace de los nuevos medios electrónicos y en consecuencia una polarización basada en el enfrentamiento carisma versus tradición que impedirá la cohesión social. Ver *Postindustrial Politics: How Benign Will It be?*. 1974. Comparative Politics 6.

8 Tesis defendida por Roger Bartra en *Las redes imaginarias del poder político*. Pre-textos. Valencia, 2010. p.336

pos y grupos de interés son adaptables a las fortalezas de nuevos medios. Bajo actividades cuasi grupales capaces de articularse a través de una intersección de lo público y lo privado (Newman, 2012, p. 75-76).

La noción utilitaria de este comportamiento de conexión a través de la mercadotecnia como en la campaña de Obama, abrió una veta para las estrategias electorales en diversos países, que desde ese momento vivieron un auténtico auge a través del posicionamiento digital como una forma cada vez más necesaria de establecer contacto con los electores. La política tradicional se valió del vacío medial para crear una forma operativa desde cauces institucionales.

Ante esta situación cabría suponer que en el proceso electoral mexicano de 2012, tendríamos una variante más de la intersección digital de alguna forma dirigida por líneas de gobernanza. Pero dicho panorama no sucedió. Desde un primer momento, la preponderancia en el manejo informativo e ideológico, tanto de las campañas de los partidos como de los recursos informativos, se catapultó a través de los medios tradicionales de comunicación: prensa, radio y televisión. Las campañas digitales fueron dedicadas a las figuras de los candidatos en el mismo esquema de publicidad tradicional que el proselitismo televisivo y radiofónico: seguidores de una causa a través de una página web vista como un contacto terminal.

El vacío medial en el caso mexicano, sólo fue parcialmente atendido por el equipo de campaña del candidato de izquierda Andrés Manuel López Obrador, quien tuvo como presencia digital desde 2004 el llamado Sendero del peje, un blog de noticias, fundado por Víctor Hernández, que fue un parteaguas en el intento de hacer política con una tendencia de izquierda conservando una orientación ciudadana.

Tiempo después y dado su éxito mediático en la documentación de las anomalías del proceso de elecciones de 2006, se integra al proyecto el periodista y exdirector del diario Milenio Federico Arreola, lo que lleva a algunos cambios sustanciales en la orientación del espacio; tales cambios terminan con Hernández dejando el proyecto en 2011 en manos de un nuevo equipo encargado de seguir, no sólo las acciones del político tabasqueño sino los errores del candidato que los medios de comunicación tradicionales colocaban como puntero en las encuestas hacia el 2012, Enrique Peña Nieto del PRI.



El nuevo proyecto SDP noticias cubre desde diversos ángulos informativos y publicitarios tanto la colocación de las ideas del candidato de la izquierda, como de la campaña negra en torno a las pifias frecuentes del candidato del PRI. A diferencia del anterior espacio centrado en el aspecto ciudadano de los integrantes del blog, el proyecto de Arreola reflejó un intento de explotar el vacío medial que el creciente uso de redes sociales como Twitter y Facebook tienen en el sector juvenil, dando como resultado el intento de establecer contacto continuo con los usuarios de estas redes. SDP cuenta con más de 50 mil seguidores en Twitter y más de 700 mil likes en Facebook.

Su plan de concentrar información referente al excandidato de la izquierda, López Obrador, con las formas en que se comunican los usuarios de las redes, es un éxito en México, pero constituye un caso digno de observación en la medida en que no tiene como punto de partida completar el círculo propagandístico que en la cultura política norteamericana lleva a un voluntariado extenso y donaciones económicas. Para el caso de México, SDP cumple con una función antagonista a la de los medios de comunicación tradicionales. Presenta desde una forma aparente de imitación de la cultura oficial —espacio de neutralidad valorativa e inclusión— un punto de vista alternativo a las opiniones de estos medios que desde el ámbito de la recepción de la mayor parte de los usuarios de las redes sociales, son representantes de la oficialidad, es decir, de un sistema político articulado por los intereses empresariales de las compañías de telecomunicaciones y sus actores políticos.

Mientras que el modelo norteamericano deviene en cierto consenso de legitimidad aprobada en el triunfo de Barack Obama, el proceso electoral de México fuertemente cuestionado desde 2006, en 2012 presenta una auténtica guerra ideológica librada en los espacios digitales, pero también en una nueva salida a las calles por parte de una población juvenil descontenta con las perspectivas de futuro en un país con crecimiento económico limitado y una alta dosis de violencia motivada por la lucha de los gobiernos de la nueva derecha contra el narcotráfico. Ninguna de las fuerzas políticas oficiales en juego en 2012 parece reivindicar el uso pleno de las redes sociales desde una integración sistémica. La izquierda de una forma parcial atiende el asunto,

pero es rebasada por completo en función de las demandas de actores políticos emergentes como el movimiento #YoSoy132.

El resultado es que el proceso de integración, teatralización en palabras de Bartra, simulacro en las de Baudrillard, operativo para las *new politics* norteamericanas y en ejercicio en la campaña presidencial de Obama en 2008, carece de un sustento adecuado de articulación en función de la legitimidad que se pretende para construir una gobernanza basada en la democracia electoral para el caso mexicano. Esto produce un desajuste entre las instituciones electorales y las demandas de nuevas marginalidades, como es distinguible en la juventud mexicana que ya no reconoce como punto de contactos informativos a los medios de comunicación tradicionales (radio, prensa y televisión) sino el uso extensivo de redes sociales digitales y bases de datos multimedia. Este consumo pretendidamente geométrico y regular en las *new politics* norteamericanas es rizomático y laberíntico en la juventud mexicana y requiere evadir las explicaciones simplistas con que algunos editorialistas y comunicadores parecen impugnar más que analizar dicha situación.<sup>9</sup>

### **Conclusión: de vuelta a la opinión y al espacio público**

Habermas hace algunos años trataba de encontrar un concepto sociológico para comprender la opinión pública. Aun con toda su sabiduría y plena reivindicación de la intersubjetividad, en cuanto al tema de la comunicación y la opinión pública, no pareció encontrar una solución distinta al racionalismo sistémico:

Análogamente se modificarían también las formas hoy determinantes del ejercicio y la compensación del poder, es decir, el consenso y el conflicto: un método de controversia pública llevado del modo descrito podría relajar las formas coercitivas de un consenso obtenido bajo presión, e igualmente podría suavizar las formas coercitivas del conflicto, sustraído, hasta el presente, a la publicidad (1994. p.274).

---

<sup>9</sup> La portada principal del diario *Milenio*, de circulación nacional, apenas terminado el dictamen del TEPJF y la entrega del último informe de gobierno (2/08/2012), ante una serie de protestas y llamados a la resistencia en diferentes puntos del país, lanza una provocación impactante: «Protestas *light* en las calles y en el congreso» y en una nota cercana a este encabezado habla de las experiencias de actriz de la hijastra del ahora presidente electo de México: «No pienso dejar la actuación aunque viva en Los Pinos».

Esa noción utilitaria de la opinión pública tratada de aprovecharse a través de cánones institucionales, con vista a crear un mecanismo de legitimación para la gobernanza permanece miope tanto para la teoría como para los gobernantes en su papel de administradores, mientras que el juego de posibilidades no parece ser tan dúctil como se esperaba. Si bien hoy en día las carencias organizativas de movimientos como #YoSoy132, de clara ascendencia juvenil,<sup>10</sup> reflejan una escasa vinculación efectiva del movimiento con otros sectores sociales y grupos de interés —edad, causa, nivel social— como estrechez de visión política ya que se basa en una perspectiva anti-priista y anti-Peña Nieto, el resultado fue una experiencia electoral con una fuerte presencia digital que se dejó sentir por primera vez en las elecciones de México.

Sin embargo, varias preguntas rodean la capacidad de movilización y su impacto en el escenario político nacional. De forma clara las redes sociales del Internet contribuyeron con expresar de manera clara el vacío medial de la política mexicana y la escasa vinculación de ésta a través de sus mecanismos tradicionales de información. El retorno del activismo político, la toma de la palabra y la ocupación de las calles son una emergencia resultante de un sistema encadenado fuertemente a un concepto de opinión pública obsoleto, entendido como una actividad de ilustración, lo cual presupone un fuerte control de información, dado que apuesta por una tendencia materialista de la opinión.

La manera en que esta tendencia opera en las instituciones mexicanas para tratar de normar por canales institucionales las posibles desavenencias, mantiene una estrechez increíble aún no superada en la primera década del siglo XXI, y contradice con severidad uno de los principios fundamentales del intercambio comunicativo de carácter público:

Para que sea válida esta comunicación, el hecho debe ser lo más cotidiano posible, de forma que sea interiorizado como posibilidad perso-

---

<sup>10</sup> El asambleísmo constante y la continuidad a una causa trascendente al mero ambiente de contienda electoral son ahora dos problemas importantes que reflejan el desgaste paulatino de dicho movimiento tras los comicios y su consecuente proceso de validación. Sus propios voceros expresan el reconocimiento de este desgaste que enfrenta el movimiento en sus últimas movilizaciones. Fuente: Periódico *El Norte*. Domingo 19 de agosto del 2012.

nal. Para que sea útil, la comunicación no debe superar el estricto marco divulgativo para ser accesible a todos los miembros sin excepción del grupo. Para que sea una comunicación auténtica, todos los interlocutores deben poder expresarse a un nivel parecido y con iguales derechos, obviando en cierta forma al especialista. Un espacio de opinión pública no es una clase magistral sino un club de iguales (Perceval, 1995, p. 66).

La ocupación de la política en los medios de comunicación tradicionales, con toda su preponderancia y saturación, ha terminado por inducir un efecto contrario al de la ilustración que persigue con base en continuas referencias académicas, científicas y literarias, ya que parte de una paradoja en su funcionamiento. Opera bajo una lógica de acumulación de la información donde con frecuencia los límites son propuestos por los intereses de los consorcios sostenidos a través de expertos, pero que al mismo tiempo participan en un juego de simulacros donde constantemente se afirma la identidad del medio como factor de entretenimiento.

Mientras se espera que el espectador sea parte del medio en un sentido pasivo para su parte de entretenimiento, por otro lado, se pretende para el tema político la recurrente aparición de la cátedra magistral, la pedantería y la autoafirmación como formas de segregación a la opinión. Así, es común ver comentaristas de noticias y la vida política nacional como Carlos Marín de Grupo Milenio en la comodidad de su oficina, imprimiendo y leyendo sus correos electrónicos mientras separa en un grupo las opiniones de quienes lo elogian por su tono valentón y en otro el de quienes lo vituperan, situándolos en un espacio de ignorancia e intolerancia mientras él, frente a la cámara, representa la imagen del intelectual ilustrado que se permite educar a las masas ignorantes.

Este tipo de comunicación vertical proyectada en los medios tradicionales constituye una auténtica ruptura con el sector juvenil y contribuye a reforzar una brecha que viene surgiendo entre información y entretenimiento como factores de discontinuidad y fragmentación. Cito a García Canclini:

Estas no son características sólo de los jóvenes con baja escolaridad, sin suficientes encuadres conceptuales y vasta información como para seleccionar y ubicar el alud de estímulos diarios. Es verosímil la hipótesis de que la fragmentación y discontinuidad se acentúan en los jóvenes de clases medias y altas, precisamente por la opulencia informativa y de recursos de interconexión (2005, p. 173).

Una sociedad emergente que pasa de lo industrial y mecánico a una automatización eléctrica, como veía McLuhan (1975), presenta diversas formas de contradicciones culturales que no van en el mismo sentido que la lógica de ascendencia estrictamente económica que sirvió de base durante tantos años para interpretar el conflicto en las diversas ciencias sociales. Satisfacción, seguridad, emoción, comunicación, son conceptos con una fuerte carga representativa cuya motivación se mueve en términos de identidad, reciprocidad, diferenciación. Flujo de significados que habla más de una cultura global que no está fincada en la mundialización de choques entre civilizaciones cerradas unas frente a otras, sino de un proceso de individuación que amalgama la alteridad cultural en la forma de individualidades, autonomías y derechos.<sup>11</sup>

La fluctuación del capital cultural y social, a pesar de su intangibilidad, es un asunto de primera importancia en la articulación de un proceso de gobernanza, pues es ahí donde se forjan las estructuras de las relaciones del sistema social. Bajo esta perspectiva, las redes sociales del Internet desempeñan un ejercicio vinculante que hace necesaria una mayor atención en su faceta tecnológica digital. Faceta profundamente relegada en la cultura mexicana para el análisis y abundante en propaganda, repleta en contenidos y herramientas pero de nula reflexión y perspectiva y, por tanto, de escasa capacidad prospectiva.

---

11 Reconocidos a través de la refutación de Lipovetsky acerca de la tesis de Huntington del choque de civilizaciones. Mientras Huntington ve la cultura global como un escenario de guerra entre culturas distintas, Lipovetsky describe una cultura planetaria con procesos de individuación no lineales impulsados por ciclos de interacción simbólica y tecnológica. En *El Occidente globalizado. Un debate sobre la cultura planetaria*. Anagrama. p. 68.

## REFERENCIAS

- Bartra, Roger. (2010). *Las redes imaginarias del poder político*. Valencia: Pre-Textos.
- Baudrillard, Jean. (1995). *Crítica de la economía política del signo*. México: Siglo XXI Editores.
- Bauman, Zygmunt. (2006). *Vida líquida*. Barcelona: Paidós.
- Ferry, Jean-Marc y Dominique Wolton. 1988. *El nuevo espacio público*. Barcelona: Gedisa.
- García Canclini, Néstor. (2005). *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa.
- Gruzinski, Serge. (2007). *La colonización de lo imaginario: sociedades indígenas y occidentalización en el México español, s. XVI-XVII*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Habermas, Jürgen. (1994). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Madrid: Gustavo Gili.
- Huntington, Samuel. (1974). «Postindustrial Politics: How Benign Will It be?» en *Comparative Politics*, núm. 6.
- Lipovetsky, Gilles. (2011). *El Occidente globalizado. Un debate sobre la cultura planetaria*. Barcelona: Anagrama.
- McLuhan, Marshall. (1975). *La comprensión de los medios como las extensiones del hombre*. México: Diana.
- Newman, Russell W. (2002). *El futuro de la audiencia masiva*. Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Perceval, José María. (1995). *Nacionalismos, xenofobia y racismo en la comunicación: una perspectiva histórica*. Barcelona: Paidós.
- Sartori, Giovanni. (2001). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. México: Taurus.
- White Jr., Orion y Gideon Sjoberg. (1972). «The Emerging New Politics in America» en *Politics in the post-Welfare State*. Nueva York: Columbia University Press.
- Yañez, Gloria y Arturo Orellana (eds.). (2010). *Ciudad, poder gobernanza*. Santiago de Chile: Colección rideal.

## ENSAYOS SOBRESALIENTES

## Educación cívica: educar para el bien social

**Marisol Garza Amparán**

En una entrevista publicada en la ciudad de México por el periódico *El Imparcial* el día 3 de marzo de 1908, Porfirio Díaz aseguró a James Creelman que no buscaría la reelección en 1910 (Carmona). Llegado ese año se comprobó que las promesas no cumplidas pueden ocasionar guerras civiles largas y cruentas. Al mexicano, tan obsesionado y a la vez tan ajeno a la política, es fácil convocarle a batalla si se blande el estandarte de la «democracia», ya sea bajo la voz de *Sufragio efectivo: no reelección* o *Tierra y Libertad* o *Fusílenlo, después averiguamos*. Lo importante es que Díaz confesó públicamente en este diálogo que México no estaba listo para un gobierno democrático, porque se trataba de un pueblo dedicado a reclamar con ahínco sus privilegios pero poco preocupado por sus obligaciones, que «como regla general piensa mucho en sus derechos privados y está siempre muy atento a defenderlos, pero no hace lo mismo con los derechos colectivos». Me es imposible pensar en una mejor analogía que retrate las palabras de Díaz que la que hace Enrique Krauze casi un siglo después cuando define a México como una *democracia adolescente* (1999).

México, al igual que muchos países latinoamericanos en vías de desarrollo, ha tenido que sufrir procesos prolongados, violentos en su mayoría, ineficaces y fallidos al fin, como parte de una lucha intermitente por la consolidación de la democracia. Quizá nuestra familiaridad con el término nos ha hecho sobrestimar la comprensión que de él tenemos, lo cierto es que, hoy por hoy, no terminamos de hacerlo nuestro. Para algunos de nosotros la democracia es algo que viene a tema una vez cada sexenio. Seis meses antes del proceso electoral, la democracia es la protagonista de cualquier discurso que se escuche en la radio, en la televisión o en los pasillos de la oficina, y nada más pasando las elecciones es despachada al archivo de las nociones que no



tienen lugar en nuestra cotidianeidad: queda olvidada en una urna. Para otros es el garante de que podemos ejercer, lo que Krauze llama las *libertades políticas esenciales*, aunque se ignore dónde reside dicha garantía, porque resulta que uno de los síntomas más graves que padecen las democracias adolescentes es la apatía constitucional (García, 2012). En cualquier caso, nuestra interpretación de la palabra no es más que una simulación, una comedia; y en el camino hacia la modernidad política México no ha avanzado mucho en los últimos cien años.

El verdadero problema de vivir en una democracia inmadura es que cualquier viento inesperado se puede convertir en una amenaza para el equilibrio nacional; con un sistema predispuesto a la inestabilidad, una crisis trivial podría traer consigo consecuencias difíciles de revertir. Una reincidencia en los vicios del pasado significaría el estancamiento de nuestro país en pleno siglo XXI, la inevitable «recaída en el caudillismo populista, brotes de fundamentalismo contracultural, aislamiento económico, [...] violencia política general y hasta intentos de secesión» (Krauze, 1999).

Ahora bien, México posee un tejido social sumamente heterogéneo y diverso —condiciones óptimas para generar riqueza— pero desorganizado, ignorante e inconsciente. Es un pueblo que desconoce sus libertades y sus límites y aunque no se mantiene apartado del escenario público no comprende el significado de la responsabilidad y el compromiso cívico. Sin estas condiciones es imposible la existencia de una sociedad abierta y participativa. Sin embargo, si a sus miembros no se les ha enseñado que la democracia va más allá de la libertad para elegir a sus gobernantes y se les hace creer que su participación es requerida exclusivamente una vez cada seis años, no es sorpresa para nadie que no sientan motivación o responsabilidad alguna por intervenir en la práctica social o política del país. Ahora bien, si incluso en las estadísticas electorales México reporta un nivel bajo de votación, que es la forma más típica de participación política, esto sugiere que aún hay mucho que hacer para fortalecer la cultura política y potenciar la democracia participativa en el país (Canton, 2011). Afortunadamente, este mal encuentra remedio en la educación cívica.

Hay un nexo incommovible entre la educación y la democracia. Si el ciudadano ideal es aquel que actúa para contribuir al bien común, lo

hace porque posee el conocimiento adecuado. De éste depende toda gestión cívica y genera un círculo virtuoso de «acción por el aprendizaje, y aprendizaje por la acción» (Muirhead, 2012). El individuo más informado y mejor educado sentirá mayor interés por involucrarse en los asuntos públicos, y personalmente buscará las oportunidades para participar. En esto radica la importancia de que la sociedad esté educada en materia cívica.

El principal problema que México enfrenta como país en vías de desarrollo es la ausencia de una práctica ciudadana activa, un defecto que ha contribuido a eclipsar el fortalecimiento de la democracia. Este es un inconveniente con antecedentes históricos; el pueblo mexicano no conoce —ni por tradición ni por instrucción— el concepto de responsabilidad cívica, y por este motivo todavía se invierten buenas intenciones y se pierden valiosas energías en manifestaciones activistas que jamás llevan a soluciones tangibles. Modificar estas actitudes y comportamientos debe ser labor primordial de las escuelas. Éstas deben funcionar como instituciones democráticas orientadas a la preparación de niños y jóvenes como ciudadanos activos dentro de la sociedad (Coogan & Derricott, 1998), y el propósito universal debe ser la formación humana para contribuir al bien común.

Debido a que la globalización ha incrementado la competencia por las plazas laborales, en la actualidad se exige una educación que prime la especialidad profesional, y la formación cívica ha sido desplazada por prioridades como la investigación, la orientación vocacional y el desarrollo económico necesario para sobrevivir a las fuerzas del mercado (Coogan & Derricott, 1998). Por lo anterior, México enfrenta la posibilidad de convertirse en un país económicamente desarrollado y con un capital humano muy competente en la técnica, pero sin las aptitudes necesarias para una ciudadanía efectiva (Coogan & Derricott, 1998).

Lo que se debe cubrir en primera instancia es la garantía de la enseñanza para toda la población. De acuerdo con un estudio realizado en 2011, es la educación secundaria, media superior y superior la que puede darle al individuo la posibilidad de elevarse a un nivel socioeconómico medio, con más posibilidades para encontrar un empleo (Canton, 2011). Si se toma en cuenta que aquellos que pueden completar sus estudios universitarios son una minoría privilegiada, es difícil esperar que

la población general se preocupe por el escenario público cuando tiene que luchar batallas diarias para darse una vida someramente digna.

El siguiente paso para atacar la pasividad social es reestructurar el contenido del programa académico de las materias de formación cívica y ética, y cambiar el enfoque educativo. Para asegurar una instrucción de calidad se debe tener una genuina preocupación por el desarrollo de las competencias y los criterios cívicos, morales y éticos —como componentes diferenciados pero igualmente importantes— en el alumnado, y la conciencia cívica desarrollada por las generaciones más jóvenes debe ser bien acogida y fomentada por las autoridades y las generaciones mayores (Andrain, 1971).

Para despertar esta conciencia, la educación en civismo y política debe iniciarse a un nivel asequible y apropiado para las diferentes etapas de maduración del niño o del joven. Uno de los motivos por los cuales los estudiantes sienten poco o nulo interés por los asuntos políticos es porque las generaciones mayores actúan como si la política fuera una preocupación exclusiva del adulto, demasiado compleja para la atención del menor. Esta actitud es particularmente riesgosa porque está fundada en un limitado concepto basado en los conflictos partidistas y la lucha ideológica (Andrain, 1971). El problema radica en que los alumnos adoptan esta restringida noción de la política y se vuelve verdadera para ellos. El programa académico debe comenzar por infundir los valores políticos como el patriotismo, la lealtad, la identificación y la unidad nacional, que son nociones compartidas, y escalar posteriormente a las diversas perspectivas ideológicas.

Otra razón que pretende justificar la falta de interés hacia los asuntos públicos es que el trabajo realizado dentro de la escuela no se acerca al contexto real de los alumnos. No se percibe que el programa tenga un verdadero impacto porque al niño no se le enseña cómo llevar su aprendizaje en clase a la práctica en su comunidad. Lamentablemente, en algunos casos sólo se espera que el alumno aprenda lo necesario para aprobar los exámenes y la materia. Esta es otra cuestión que debe modificarse, se propone un currículum basado en un proceso deliberativo que involucre de manera activa a los estudiantes en el aula y que les enseñe a traducir las soluciones propuestas en proyectos colectivos aplicables en la sociedad (Coogan & Derricott, 1998).

Es evidente que muchas instituciones educativas se esfuerzan por promover el compromiso cívico en los estudiantes pero se ha hecho muy poco por entender cuáles son sus motivaciones y qué recursos o estrategias son más efectivas para el propósito (Canton, 2011). Cabe mencionar que un obstáculo al que se enfrentan los educadores es el valor que se le ha dado a la autenticidad y a la individualidad (Soriana Ayala, 2008). De hecho, deberíamos empezar a considerar que esa puede ser la raíz de los conflictos más fuertes que el pueblo mexicano afronta en la actualidad. La juventud que busca ser fiel a sí misma ubica el «yo» primero que el «nosotros» y subestima el valor de la integración nacional y de la ciudadanía. En lo personal sostengo que este prevaleciente egocentrismo es la causa de la violencia que ha vivido el país en los últimos años. Se ha adulterado el verdadero sentido de la individualidad, y ahora sirve como una justificación para alcanzar los fines personales a través de medios coercitivos.

Es imperativo que el programa refuerce en la comunidad estudiantil la construcción de la identidad personal cimentada en la identidad colectiva. De igual manera se debe indicar que la libertad está forzosamente vinculada a la responsabilidad, el estudiante necesita reconocer que los beneficios que obtiene de la educación implican responsabilidades hacia la sociedad (Canton, 2011). Posteriormente, de acuerdo con la teoría de Erickson, esto también formará parte del desarrollo de la identidad del joven que percibe la necesidad de integrarse a una comunidad y trascender dentro de ella, contribuyendo asimismo al desarrollo de la identidad social. Además, es comprobable que las actividades de servicio tienen un efecto positivo sobre la actitud, conducta y autoestima de una persona y refuerzan su compromiso cívico y sus valores morales (Canton, 2011).

El programa educativo también debe incluir y diferenciar los tres aspectos formativos en la educación del ciudadano: la moral, la ética y la cívica. En su artículo sobre la capacitación del magisterio y el diseño del programa de Formación Cívica y Ética, el profesor Antonio Meza criticaba severamente la exclusión del concepto de la moral en la asignatura porque erróneamente se le relaciona con la religión, particularmente con la cristiana (Meza, 1999). Me parece que no hay mayor incoherencia en los intentos por contrarrestar esta prolongada crisis

moral que aqueja a la sociedad actual cuando se está negado hacerle frente con la moralidad. Si se pretende que los ciudadanos respondan moralmente, es necesario sembrar en ellos esta sensibilidad que permitirá el pleno desarrollo de su compromiso y responsabilidad social.

De hecho, el enfoque formativo que pretende promover esta respuesta moral en los alumnos debería ser modificado también. Carlos Osaka Kasuga, presidente de Yakult México, explica que en México no es frecuente encontrar personas honestas dispuestas a asumir la responsabilidad cuando cometen un error. El problema es que, sin saberlo, las autoridades no fomentan la honestidad sino que la penalizan. Osaka declara que en Japón a los niños se les enseña que la honestidad es un valor honorable y se actúa de acuerdo a ello. Las consecuencias de cometer un error y de responsabilizarse, únicamente implican su enmienda y un servicio comunitario que contribuya a pagar los daños. En México, en cambio, el niño aprende desde temprana edad que la honestidad por lo general viene seguida por el castigo y la humillación. El estudiante necesita la motivación para hacer lo correcto (Canton, 2011), y el estímulo más adecuado es el reconocimiento de la entereza del alumno y la protección de su dignidad.

También es necesario que el currículum subraye la diferencia entre la ética y la moral. En efecto, la Dirección General del Bachillerato expresa que aunque la raíz etimológica de ambos términos es la misma, la ética corresponde al estudio filosófico de la moral y es teórica, mientras que la moral es la guía de normas y principios que determinan el comportamiento y, por lo tanto, es práctica. Lo ideal es que el programa académico de la materia vincule ambas planteando situaciones reales que impliquen un conflicto moral para que los alumnos se motiven a deliberar acerca de las distintas perspectivas éticas, y a tratar de llegar a una solución unánime moralmente aprobada.

En cuanto a la educación cívica, se necesita familiarizar a los estudiantes con las normas y los valores políticos del país, así como con los símbolos expresivos y lo que éstos significan (Andrain, 1971). Generalmente la enseñanza sobre la cultura política de México está fundada en el respeto por el respeto; en realidad, el alumno nunca aprende lo que simboliza el juramento a la bandera, el himno nacional o la asamblea escolar. Dichos emblemas ejercen diversas funciones importantes, pero

el programa no profundiza en asuntos de semiótica y el alumno tiende a minimizar su relevancia. Debe facilitarse al educando la aceptación de las insignias nacionales como elementos abstractos que estimulan la cohesión grupal, fortalecen la identidad nacional y fomentan la solidaridad (Andrain, 1971). Hay que entender que la lealtad no prospera en el acatamiento sino en la conciencia y el entendimiento.

Una vez asentado esto, juzgo preciso que el programa explique las operaciones básicas desempeñadas por el gobierno, el propósito de las instituciones gubernamentales y las actividades elementales de los partidos políticos. Si el ciudadano no aprende y comprende estos procesos jamás podrá exigir su transparencia. El esquema académico de la formación cívica y ética no ofrece lecciones trascendentes sobre las funciones de los organismos políticos, el alumno más bien obtiene resúmenes de las leyes constitucionales —generalmente de los artículos 3, 24 y 123—, y aprende que el Estado está dividido en tres poderes. ¿Por qué no se le da una instrucción formal sobre sus derechos y obligaciones como ciudadano? Considero que los libros de texto manejan ideas con mucho potencial pero su enfoque es insustancial, se dedican muy pocas páginas a la instrucción política y las actividades de aprendizaje son ambiguas o vagas.

Asimismo se percibe que en los libros de apoyo hace falta un realismo concreto y práctico. Aunque el índice incluye capítulos sobre los valores cívicos y la democracia como sistema de gobierno, los temas se plantean desde un panorama histórico y utópico. Si se habla sobre la libertad y la democracia, el texto comienza por rastrear las luchas batalladas en el país por conseguir esos ideales, y luego se asume que son derechos de los que ya nos beneficiamos en la actualidad.

Mantener esta dirección en el programa eventualmente puede generar dos problemas. El primero es que se prosiga con la idiosincrasia tan típica del pueblo mexicano sobre la visión del gobierno paternalista que debe resolver los conflictos individuales de cada uno. No se puede seguir fomentando esta indolencia e incompetencia. Desde el aula el ciudadano debe aprender que se le han conferido derechos pero que es su deber ejercerlos. En pocas palabras, el alumno tiene que asimilar que el precio de la democracia se paga con su participación responsable, y que sus derechos son la garantía de que su cola-

boración se puede hacer efectiva. El segundo problema es que las virtudes del ciudadano, tal como se exponen, son en su mayoría pasivas, y de acuerdo con Charles Andrain (1971), estos manuales educan a los estudiantes para convertirse en sujetos indiferentes, no en ciudadanos participativos. El «buen ciudadano» del libro de texto se informa para votar en las elecciones, es leal a su patria, respeta la bandera, paga sus impuestos, obedece a las autoridades y conoce bien las leyes de la Constitución. Estas cualidades son deseables pero no suficientes para fortalecer y conservar la democracia. Lo idóneo es que el texto, la didáctica y las actividades de la clase se orienten a organizar proyectos de cambio que mantengan activos a los alumnos y creen en ellos el hábito de la participación.

De modo que, para que los estudiantes desarrollen una identidad cívica y se comprometan necesitan la experiencia: una oportunidad para conectar la teoría con la práctica haciendo uso de sus habilidades para resolver conflictos (Canton, 2011). Esta costumbre debe iniciarse dentro del aula con el debate y la deliberación que refuerzan las habilidades expresivas y promueven el juicio crítico en los alumnos. Los voluntariados y el servicio social también son experiencias que involucran emocionalmente al educando, y es más probable que si se emprenden a temprana edad se forme un compromiso perdurable por participar en ellas.

También es importante que desde primaria existan comités y sociedades de alumnos que los familiaricen con el trabajo grupal y la persecución de objetivos comunes. Dichas actividades igualmente fomentan que en la adultez se busque participar en organizaciones representativas y grupos de interés (Canton, 2011). En mi opinión, todos los anteriores son los recursos más eficientes para combatir la apatía característica del ciudadano adulto del presente.

Del mismo modo, las escuelas deben inculcar el espíritu de liderazgo proactivo en sus alumnos desde el nivel de educación básica. De acuerdo con Alicia Canton (2011), el liderazgo es una destreza para fomentar la colaboración que resulta siempre en un cambio social tangible. México necesita ciudadanos comprometidos que puedan liderar este cambio, y los institutos educativos deben hacerse cargo de desarrollar estas habilidades en sus estudiantes. Ellos necesitarán poseer dichas competencias en el futuro —junto a su criterio ético y

moral— para organizar, comunicar y llevar a cabo de manera efectiva sus ideas y propuestas.

La implementación de los cursos de liderazgo en el programa académico de la formación cívica y ética, además de traer beneficios personales para los alumnos y forjar un ambiente dinámico dentro de la escuela, contribuye a que los niños y jóvenes propongan y lideren cambios positivos en casa. Según Astin & Astin (2000), esta competencia enaltece la calidad de vida mediante la promoción de la equidad y la justicia social, expande los accesos y las oportunidades, apoya la diversidad, fortalece la democracia y fomenta el enriquecimiento cultural (Canton, 2011). Si antes el programa no era enfático en esta cuestión debería empezar a considerarlo como un factor clave para incitar la conciencia cívica en el alumnado. El liderazgo despierta en el individuo el deseo de pasar de la expectación a la actuación: favorece su madurez emocional y cognitiva, lo motiva a asumir sus responsabilidades e inspira su anhelo de trascendencia dentro de la sociedad.

Todos los ideales mencionados anteriormente conformarían un programa académico mucho más enriquecido y relevante para el alumnado pero también exigirían un educador con mayor preparación, capaz de promover el desarrollo humano de sus educandos. En efecto, un currículum con una planeación impecable no haría gran diferencia sin un profesor cabalmente capacitado. Por lo tanto, un paso ineludible para alcanzar una formación cívica de calidad en México es la óptima preparación del magisterio.

El gran desafío del trabajo del educador consiste en que debe formar íntegramente a sus alumnos «en un entorno social contrario y hostil para esta formación» (Meza, 1999). Por lo tanto, el apoyo que se les brinde para llevarlo a cabo debe ser materia de atención para las autoridades escolares y gubernamentales (Coogan & Derricott, 1998). De acuerdo con Antonio Meza (1999) no se puede sólo confiar en que el maestro llevará la asignatura más allá del programa de estudios y del libro de texto. El formador requiere una actualización y preparación que sea constante, permanente, profesional y, lo más importante, enfocada en la realidad social.

Es de suma importancia hacer una reevaluación sobre la formación que reciben actualmente los maestros que imparten la materia,



y se debe tratar enfáticamente la cuestión de la enseñanza cívica desde una perspectiva neutral respecto a las ideologías políticas (Meza, 1999). Es bien sabido que los partidos políticos cuentan con un portafolio de pedagogos afines, por lo que debe señalarse con vehemencia que la tarea del maestro es preparar a los ciudadanos del país, no generar simpatizantes partidistas.

Dependiendo del impacto que tenga el trabajo que se realiza en la clase, el alumno puede desarrollar ciertas creencias o valores que, con el tiempo, se integran a su vida cívica (Coogan & Derricott, 1998). Sin embargo, la influencia del educador invariablemente tiene más peso sobre las actitudes y disposiciones del estudiante que cualquier proyecto o tarea escolar. Por este motivo, se insiste en la instrucción neutra, puramente informativa respecto a la política partidista. En cuanto a las lecciones en cívica y ética, lo ideal es que el profesor sea una persona con capacidad de apertura a diversas corrientes ideológicas —sean políticas, sociales o culturales— y que posea un criterio ético y moral de validez universal que sirva como guía para los educandos.

Antonio Meza (1999) afirma que «el maestro tradicionalmente es el que tiene que ir a la guerra sin fusil o con uno muy viejo y desvencijado». En efecto, deberíamos preguntarnos qué sucedería si la educación cívica se planeara en lugar de dejarla a la tradición o al hábito ¿qué sería entonces? (Coogan & Derricott, 1998). El gran problema en México es que nos sentimos acechados por los vertiginosos cambios globales, y como la competencia técnica crece cada vez más, la naturaleza del sistema educativo mexicano se ha vuelto pragmática y orientada a la eficiencia. Esto ha llevado a que las autoridades se preocupen en demasía por los conocimientos técnico-prácticos y se descuide la parte humanitaria de la educación.

Por lo anterior, en México también existe una tendencia a subestimar la trascendencia de la preparación del magisterio pues se cree que el profesor no requiere conocimientos profundos, ya que lo importante es sólo cubrir el programa académico. No obstante, se señala que generalmente los maestros están mal preparados para impartir la asignatura y que el contenido de los libros de texto es superficial, vago, está mal conceptualizado y desconectado de la realidad actual (Soriana Ayala, 2008). Evidentemente la perspecti-

va desde la que se aborda la preparación de los maestros mexicanos debe cambiar.

En el complejo proceso para modificar la problemática inicial que aqueja al país —una falta de participación ciudadana activa que ayude a consolidar la democracia— la educación juega un papel primordial. Los estudiantes deben percibir a sus profesores como modelos de vida y las instituciones encargadas de capacitar a los maestros deben darse a la tarea de reestructurar sus programas para asegurar el pleno desarrollo de las habilidades, actitudes y conocimientos que distinguen a un ciudadano-educador ejemplar (Coogan & Derricott, 1998).

Hay una serie de recomendaciones que debieran tenerse en cuenta para lograr una preparación magisterial efectiva. La primera y la más importante es la implementación de una pedagogía basada en la democracia y en la deliberación (Coogan & Derricott, 1998). Uno de los mayores problemas dentro del aula es que el maestro, como no se le prepara en técnicas pedagógicas, generalmente tiene conflictos para compartir el poder con los estudiantes (Soriana Ayala, 2008). El educador en la materia de formación cívica y ética debe fungir como un moderador que presente los dilemas a debatir y que administre el orden en el aula, pero su autoridad debe basarse en su figura como orientador y promotor de equidad y justicia, no como absolutista.

En mi experiencia personal como formadora de Desarrollo Humano en secundaria, puedo afirmar que, por lo regular, los alumnos no están familiarizados con la pedagogía democrática y eso limita su capacidad participativa y expresiva aunque se les solicite que intervengan en la clase. Temo que esto se traduce posteriormente en una actitud pasiva dentro de la sociedad, y se fracasa en el diseño de producir ciudadanos comprometidos y dinámicos. Debido a esto, al maestro debe fomentársele practicar la deliberación dentro del aula, ya que es un método grupal genuinamente democrático que contribuye a desarrollar las relaciones colaborativas, y que permite la aportación de todos los miembros para alcanzar una conclusión o resolución unánime (Coogan & Derricott, 1998). La inserción de los procesos y valores democráticos en el aula proporcionarán a la asignatura una validez auténtica y comprobable.

Por otra parte, también es vital que se implemente un currículum basado en las habilidades de investigación que incluya los múltiples usos de la tecnología para una enseñanza más completa (Coogan & Derricott, 1998). A pesar de que el libro de texto provee de una guía temática para la organización de la clase, los avances tecnológicos han hecho posible el acceso ilimitado a grandes cantidades de información que podrían favorecer la instrucción, por lo que sería arcaico y negligente atenerse únicamente al contenido del libro por efectos de practicidad y conveniencia. La pedagogía se debe orientar a la globalidad: debe utilizar lecturas, actividades ilustrativas, diversos materiales de aprendizaje y ejemplos provenientes de diferentes fuentes, incluso de diferentes partes del mundo. Las instituciones capacitadoras son responsables de cultivar en los profesores el aprovechamiento y optimización de los recursos que se encuentren disponibles.

A partir de que se diversifique la utilización de materiales didácticos, será posible que en la clase se examinen casos reales de diversas sociedades y se comparen las diferentes propuestas para atender estas cuestiones. Los maestros contarán con un amplio abanico de situaciones verídicas que enriquecerán el contenido de la materia y despertarán mayor interés en el alumnado, en lugar de la presentación de los trillados supuestos y los ejemplos ficticios tan comunes en las páginas de los libros de texto.

El tercer aspecto básico que debe promoverse es la aplicación del aprendizaje en la comunidad. Los problemas debatidos en clase deben percibirse de manera global, y la capacidad para afrontarlos (participación activa) habitualmente no se genera de manera espontánea, sino que se inculca. Deben darse a los maestros las herramientas y el apoyo para suscitar en los estudiantes la participación en los asuntos públicos (cívicos y políticos) en sus múltiples niveles.

Otra competencia esencial que debe formar parte del carácter del educador es la perspectiva crítica. Los programas de preparación para los pedagogos —no sólo de civismo— deben ser insistentes ante todo en la defensa de los derechos humanos. Sin este factor no hay ética, ni cívica, ni democracia. Además es preciso que se desarrolle la tolerancia, la apreciación y el respeto intachable hacia otros puntos de vista o perspectivas (Coogan & Derricott, 1998). Después de que el

profesor haya interiorizado un criterio moral de valor universal, tiene que mostrarse dispuesto para el diálogo y la deliberación.

Por último, el desarrollo de una red de relaciones de trabajo basada en la colaboración podría ser un método enriquecedor para renovar el programa de la educación cívica. En esta plataforma, el ideal sería que los educadores pudiesen exponer de manera abierta las cuestiones u obstáculos —técnicas pedagógicas, materiales educativos, temas controversiales actuales, etcétera— con sus colegas para generar soluciones a través de la deliberación. Con una amalgama tan heterogénea de experiencias y perspectivas, y en un ambiente idóneo de cordialidad, cada maestro practicaría las competencias ya mencionadas y podría reflexionar sobre su práctica docente.

La reestructuración de un programa de desarrollo humano —como lo es la formación cívica y ética— y la óptima capacitación del magisterio son tareas complejas y progresivas pero inevitables. Personalmente sostengo que efectuar estos cambios en el enfoque educativo resultará en una transformación social palpable, una que finalmente hará posible que la democracia sea algo cotidiano en nuestras vidas. En efecto, no podemos seguir dejando la educación cívica en manos de la tradición: pretender que se pueden afrontar los desafíos del presente con los métodos del pasado nos llevará irremediablemente al fracaso. Tan anhelante de progreso como está la sociedad mexicana, es claro que hay que romper con esta cultura de conformidad y pragmatismo, y sustituirla por la cultura de la responsabilidad social y el deber cívico. El llamado es a que las escuelas prioricen la educación para la ciudadanía y faciliten al alumnado la experiencia de la política y el civismo. Cuando la democracia se convierta en una forma de vida que se aprenda dentro de las aulas de clase, México pasará de la adolescencia que refiere Krauze a la madurez.

## REFERENCIAS

- Andrain, C. (1971). *Children and Civic Awareness. A study in political education*. Estados Unidos: Charles E. Merrill Publishing Company.
- Canton, Alicia. (2011). *How institutional contexts influence the civic development of students at three mexican universities*. Monterrey: UMI Dissertation Publishing.

- Carmona, Doralicia. (s.f.). «Entrevista Díaz—Creelman» en *El Imparcial*. Memoria Política de México. Recuperado de: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/3/03031908.html>
- Coogan, J. J., y Derricott, R. (1998). *Citizenship for the 21st century. An international perspective on education*. Wales: Kogan Page.
- Dirección General del Bachillerato, S. (s.f.). *Diferencia entre ética y moral*. Recuperado de: [http://www.dgb.sep.gob.mx/informacion\\_academica/secuencias\\_didacticas/1sd\\_etica\\_y\\_valores\\_i/material\\_bloque1/diferenciaentreeticaymoral.pdf](http://www.dgb.sep.gob.mx/informacion_academica/secuencias_didacticas/1sd_etica_y_valores_i/material_bloque1/diferenciaentreeticaymoral.pdf)
- García Gárate, Iván. (23 de febrero de 2012). *Del olvido al no lo entiendo: la Constitución y sus dichos*. Obtenido de Letras Libres: <http://www.letraslibres.com/blogs/polifonia/del-olvido-al-no-lo-entiendo-la-constitucion-y-sus-dichos>
- Krauze, Enrique. (Julio de 1999). *La democracia adolescente*. Obtenido de Letras Libres: <http://www.letraslibres.com/revista/tertulia/la-democracia-adolescente>
- . (27 de mayo de 2012). *Un partido para los jóvenes*. Obtenido de Letras Libres: <http://www.letraslibres.com/blogs/blog-de-la-redaccion/un-partido-para-los-jovenes>
- Meza, Antonio. (1999). *La política educativa y la formación, cívica y ética en México*. Obtenido de Unidad 094: <http://www.unidad094.upn.mx/revista/36/poledu.htm>
- Muirhead, Russell. (10 de febrero de 2012). «Resuscitating Civic Education». Obtenido de Defining Ideas. A Hoover Institutional Journal: <http://www.hoover.org/publications/defining-ideas/article/108006>
- Aguilera Portales, Rafael. (2010). *Educación para la ciudadanía*. México: Comisión Estatal Electoral Nuevo León.
- Savater, Fernando. (1998). *Ética, política, ciudadanía*. México, D.F.: Grijalbo.
- Savater, F. (2000). *Los caminos para la libertad. Ética y educación*. México, D.F.: Arte y Ediciones Terra.
- Sequeiros, Leandro. (1997). *Educación para la Solidaridad*. Barcelona: Octaedro.
- Soriana Ayala, Encarnación. (2008). *Educación para la ciudadanía intercultural y democrática*. Madrid: La Muralla.
- Speck, B. W., & Hoppe, S. L. (2004). *Service Learning. History, Theory and Issues*. United States of America: Praeger Publishers.

## El papel de la sociedad civil en la democracia electoral

**Aideé Saucedo Dávila**

Muchos gustan de pensar en México como el «México lindo y querido» de Jorge Negrete, quien con su interpretación hace estallar en los mexicanos su amor a la patria, mientras que otros hacen mofa de nuestro país al referirse a él como un «México lindo y bandido» donde reina la desigualdad y la falta de legalidad. Ciertamente, resulta hartamente caprichoso catalogar a México dentro de una sola de estas dos aseveraciones e incluso ubicarlo en algún punto donde ambas tengan algo en común puesto que, a lo largo del tiempo, el país ha experimentado diversas transformaciones en la configuración de su territorio, gobierno y población que lo han llevado a ser lo que es hoy oficialmente: una república representativa, democrática y federal configurada de esta manera por voluntad del pueblo; y lo que es en la práctica: un Estado con sus tres poderes fuera de control, suspendido en la llamada primera transición democrática y todavía negligente-mente centralizado. Aún hasta nuestros días somos testigos de la coexistencia de estos polos opuestos entre los que se balancea México.

A continuación pretendo dar entrada al tema que nos trajo aquí, al tema que durante años ha interesado a las mentes más agudas en México y que, a su vez, ha hecho eco sordo en los oídos de otros tantos distraídos que andan por ahí sin darse cuenta de que viven a medias precisamente porque México es un país democrático de dientes para afuera, un país democrático hoy no y mañana sólo tantito, un país cumplidamente democrático solamente porque la Constitución así lo manifiesta. Por esta razón, antes de llevar al lector de la mano por un recorrido a través de las pugnas ciudadanas por la democracia en México, comparto a la voz y garabato del gran poeta Jaime Sabines un fragmento del célebre poema «Algo sobre la muerte del mayor Sabines»:

Déjame reposar,  
 aflojar los músculos del corazón  
 y poner a dormir el alma  
 para poder hablar,  
 para poder recordar estos días,  
 los más largos del tiempo.

### **De revueltas ciudadanas en tiempos de prosperidad y otras cosas**

La segunda mitad del siglo xx presenció la consolidación mundial de la denominada época de oro del capitalismo, misma que abarcó de mediados de 1940 a inicios de 1970, donde se enfrentaron implacablemente el capitalismo de los Estados Unidos de América contra el comunismo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En nuestro país dicho periodo fue conocido como *Desarrollo Estabilizador*, el cual comprendió desde el año 1954 hasta el año 1970 y se caracterizó por un veloz crecimiento económico con una relativa estabilidad de precios. En los mencionados tiempos de prosperidad y riqueza, ante los ojos atónitos de México y del mundo, se llevó a cabo la lamentable matanza en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco el día 2 de octubre de 1968.

Los lamentables acontecimientos de ese fatídico día de octubre encuentran explicación en la terrible situación social que se vivía día a día en el país y que se convirtió en un gran espectro imposible de esconder; tristemente México tenía años, décadas, de presenciar manifestaciones sociales sofocadas por un entendido afán del gobierno de refrenar, de reprimir las voces de aquellos que tenían por objetivo la obtención de una vida de calidad. Decididamente, estos grupos expresaban su descontento hacia la forma de gobierno del país y hacia la diferencia de clases que las adoptadas políticas macroeconómicas habían ocasionado. En su libro *Fuerte es el silencio*, la aclamada escritora Elena Poniatowska expresa de manera desgarradora el papel que asumían y con el que eran catalogados los disidentes de aquella época en México: «Se convierte a los mexicanos pobres en nadie. Si la mayoría sólo existe de bulto (es <el pueblo>) los pobres no tienen voz. Fuerte es su silencio».

Aunque para muchos parece que fue ayer, lo ocurrido en la Plaza de las Tres Culturas en 1968 fue el catalizador para que el término *so-*

*ciudad civil* se empezara a utilizar en México, puesto que las acciones ciudadanas que se emprendieron como reacción a lo que había sucedido no tuvieron precedentes y abandonaron el letargo que el silencio había dejado.

Al término del Desarrollo Estabilizador, vinieron dos periodos de ensoñación para el pueblo mexicano siendo el primero el llamado *Desarrollo Compartido* y el segundo la *Administración de la Abundancia*; ambos comprendieron de 1970 a 1982 y se caracterizaron por un crecimiento con una tasa relativamente alta, que sin embargo no pudo evitar una devaluación, su consecuente inflación, ni el endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con el Banco Mundial (BM). En este contexto y con una crisis social a cuestas, las consecuencias del terremoto del 19 de septiembre de 1985 y su réplica del día siguiente afectaron no solamente a la ciudad de México, sino a todo el país. En el cuento «El día del derrumbe» del insigne escritor Juan Rulfo, encontramos el abordaje usual que miembros del gobierno y de la sociedad le hubieran dado a la situación a priori:

—Entonces fue allí ni más ni menos donde me agarró el temblor ese que les digo y cuando la tierra se pandeaba todita como si por dentro la estuvieran rebullendo. Bueno, unos pocos días después, porque me acuerdo que todavía estábamos apuntalando paredes, llegó el gobernador; venía a ver qué ayuda podía prestar con su presencia. Todos ustedes saben que nomás con que se presente el gobernador, con tal de que la gente lo mire, todo se queda arreglado. La cuestión está en que al menos venga a ver lo que sucede, y no que se esté, allá metido en su casa, nomás dando órdenes. En viniendo él, todo se arregla, y la gente, aunque se le haya caído la casa encima, queda muy contento con haberlo conocido. ¿O no es así Melitón?

—Eso que ni qué.

En contraste con lo anterior, los terremotos de 1985 llevaron a miles de personas a tomar el espacio público, que antes le competía al gobierno, y se solidarizaron para organizarse y atacar las necesidades imperantes en ese momento, que eran rescatar a las víctimas y proporcionarles alimento y atención médica, pero también para ver



cómo se iban a restituir las viviendas y a gestionar los recursos habitacionales de la ciudad. Estas acciones, aparte de tomar al gobierno desprevenido y de mostrar su incapacidad de responder efectivamente a un desastre de esta magnitud, dotaron a la sociedad civil de un carácter más organizado y por primera vez ésta fue reconocida como una sociedad civil emergente.

Las acciones emprendidas por el gobierno tras la crisis desatada en 1982 impactaron directo en el corazón de la sociedad; a raíz del desempleo que reinaba en la época, la sociedad comprendió que estaba sola y comenzó a buscar maneras de subsistir: crecieron los índices de empleo informal así como la migración ilegal a Estados Unidos y las actividades del narcotráfico se volvieron parte del paisaje cotidiano por el que transitaban los mexicanos. A su vez, y como respuesta a estos fenómenos, ya con la experiencia lograda en 1985 la sociedad comenzó a protestar y, aun más importante, a oponerse a que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) continuara gobernando en México. En medio de este cúmulo de eventos, surgió el Movimiento Cardenista de 1988 con Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del expresidente Lázaro Cárdenas, quien salió del PRI y fundó con otros personajes destacados el Frente Democrático Nacional. Como explica el afamado investigador de las organizaciones civiles de promoción del desarrollo (OCPDS) en nuestro país, Rafael Reygadas Robles Gil en su libro *Abriendo veredas* el movimiento cardenista tuvo un gran impacto porque:

El nuevo cardenismo era como un despertador de la memoria colectiva de agrarismo y nacionalismo, de justicia y de solidaridad, de vínculo entre gobierno y gobernados [...] Mucha gente que era cristiana, que era guadalupana, que había sufrido la crisis, que estaba en una situación de extrema pobreza, que quería que las cosas cambiaran porque ya no las soportaba, esperaba una solución salvífica, que fuera contundente, total, inminente y necesaria. Todo esto tenía que ver con características importantes del mesianismo. El sentir de las masas era que alguien tenía que venir a salvarlas, se necesitaba un líder, un caudillo, alguien que les dijera qué hacer.

A razón de lo anterior, las elecciones presidenciales de julio de 1988 representaron la ocasión para que el pueblo mexicano se pronunciara en contra de las políticas adoptadas. Junto a Cuauhtémoc Cárdenas contendían el candidato priista Carlos Salinas de Gortari y el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Manuel J. Clouthier; los tres candidatos por la presidencia representaban a sectores muy divididos de la sociedad mexicana y al final, tras una asombrosa caída del sistema de cómputo electoral y dos meses en la espera de un dictamen, el candidato declarado como vencedor de la contienda electoral fue Carlos Salinas de Gortari. En respuesta, la oposición pidió que se respetara la ley y que se entregaran los resultados de las actas de 24 642 casillas no entregadas (45% de casillas del país); por su parte, la sociedad estalló furiosa sosteniendo que el llamado *partido oficial* había sido derrotado y que por tal razón el gobierno había recurrido a artilugios tan bajos como lo fue la maniobra cibernética. Así las cosas, el nuevo gobierno tomó posesión del cargo en un clima crispado y con nula credibilidad y, como medida de legitimización, a lo largo de su sexenio el nuevo gobierno procuró tomar acciones que tuvieran grandes efectos mediáticos como el reconocimiento del primer triunfo de la oposición en la contienda por la gubernatura del estado de Baja California, el nacimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

A pesar de ello, en la conciencia mexicana permeaba la idea de que Carlos Salinas de Gortari usurpó un lugar que no le correspondía, por lo que los comicios de 1991 dieron nacimiento a la observación electoral ciudadana. Al respecto, destaca el Movimiento Navista de 1991 con el doctor Salvador Nava Martínez a la cabeza, quien, en plena hegemonía del PRI, peleó contra el cacicazgo regional en San Luis Potosí, así como contra la relación malsana entre el partido oficial y el gobierno que se venía dando desde tiempos ya inmemoriales para los mexicanos. De esta forma, Salvador Nava fue postulado a la gubernatura por parte de la Coalición Democrática Potosina, integrada por ideologías disímbolas, mientras que su contendiente Fausto Zapata Loredo representaba al PRI. Finalmente las elecciones del 18 de agosto de ese año las ganó el candidato del PRI pero la maquinaria de

observadores electorales ya se había puesto en marcha, debido a que previamente el Tercer Encuentro Nacional de la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, celebrado en mayo, había acordado realizar observación electoral en distintos estados de la república como el Distrito Federal, Guanajuato, Chihuahua y por supuesto San Luis Potosí con dos objetivos muy claros: 1) defender los derechos políticos de los ciudadanos y 2) avalar que el proceso electoral haya sido legal; a raíz de la actuación de los observadores en San Luis Potosí, éstos concluyeron que las elecciones fueron parciales debido a que el PRI se valió de su estrecha relación con las autoridades organizadoras de los comicios y de su sofisticado sistema de coacción del voto para declarar gobernador a su propio candidato. Posteriormente, el gobierno federal presentó la renuncia de Fausto Zapata Loredó la cual no impidió que un Salvador Nava enfermo de cáncer organizara tanto una Marcha de la Dignidad desde San Luis Potosí hasta la Ciudad de México, como el foro Ciudadanos por la Democracia a partir del cual se creó el Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD). Agonizante, Salvador Nava recibió una sorpresiva, y bien cubierta por los medios, visita del presidente Carlos Salinas de Gortari, pero Nava no permitió que la astuta jugada por parte del Ejecutivo ensombreciera una trayectoria de lucha por la democracia electoral en México y convocó a través del MCD al foro Los Tiempos de la Democracia.

El Movimiento Navista dejó muchas enseñanzas sobre la calidad de la democracia y afortunadamente otros estados las emularon. Previo a las elecciones estatales del 17 de noviembre de 1991 en el estado de Tabasco, se llevó a cabo una coalición entre la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y el Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A. C. (CODEHUTAB) con el fin de asegurar unas elecciones libres y transparentes; para dicha tarea se realizaron talleres de capacitación para los observadores electorales con la metodología recopilada de otros procesos electorales, se organizaron actividades de sensibilización de la sociedad civil, se elaboró un *Manual de observación del proceso electoral* y se acordó elaborar un informe final; dicho informe proporcionaba una radiografía de los comicios electorales en ese estado explicando en qué consistió el proceso electoral, un antes y un después de la jornada electoral, así como los parámetros que ellos

consideraban vitales para la democracia en nuestro país. Todo ello sustentando en una serie de testimonios, grabaciones, fotos y demás información costeados por los mismos observadores electorales. Finalmente, se declaró ganadores a los priistas en todo el estado y fue así como se resolvió realizar una caminata hacia la ciudad de México que fue conocida como Éxodo por la democracia, a la que poco después se le unieron hombres y mujeres del estado de Veracruz, víctimas también de fraudes electorales. A su llegada a la ciudad de México, el gobierno logró acuerdos con ellos pues tenía compromisos que cumplir para con la comunidad internacional. Pero continuó la iniciativa de la sociedad civil de terminar con la modificación de padrones electorales a favor del partido oficial, la entrega selectiva de credenciales para votar, la cobertura mediática negativa que le daban los medios a la oposición, la coacción al voto para miembros de los principales sindicatos nacionales, la utilización del ejército para infundir terror, el robo de urnas, los «tacos de votos», los famosos «carruseles» y la parcialidad de las autoridades electorales que continuaban en 1992 y 1993 mediante la observación electoral ciudadana en los estados de Baja California, Aguascalientes, Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán, Chihuahua, Guerrero y el Estado de México.

No existe duda de que 1994 fue un año que sacudió a México desde el interior hasta el exterior. Primeramente, se alzó en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), posteriormente entró en vigor el TLCAN, después fue asesinado Luis Donaldo Colosio el candidato del PRI a la presidencia, en respuesta se designó a Ernesto Zedillo Ponce de León como candidato sustituto del PRI, luego la inflación en México se redujo a un solo dígito y finalmente el Banco de México se convirtió en una institución autónoma. En medio de todos estos conflictos la sociedad civil continuó su pugna por un Estado democrático y así el creciente conjunto de movimientos ciudadanos propiciaron en este mismo año la creación de Alianza Cívica.

Ya con anterioridad los movimientos ciudadanos por la democracia habían acordado que era necesario lograr la autonomía de los órganos electorales, realizar una distribución equitativa de recursos económicos, depurar el padrón electoral, gozar de la democratización de los medios de comunicación y garantizar la limpieza de comicios a

través de la prohibición de utilizar recursos públicos para la campaña de cualquier partido. La agrupación o alianza de distintos movimientos en uno solo permitió el nacimiento de Alianza Cívica la cual hizo posible, desde un frente unido: «luchar por el fortalecimiento de la vida democrática, las instituciones gubernamentales, los partidos políticos, el estado de derecho la responsabilización de los funcionarios y de la sociedad civil, ofreciendo un nuevo aporte para lograr comicios apegados a los principios universales de limpieza e imparcialidad de los procesos electorales» (Reygadas, 1994).

En aproximadamente seis meses, esta asociación civil coordinó más de 20 mil ciudadanos y 300 organizaciones en los 32 estados de la república para que vigilaran la elección presidencial de ese año; como prueba de su organización y en busca de una legitimización internacional de los comicios, por órdenes federales se permitió que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) trabajara con Alianza Cívica para observar las elecciones. Independientemente de que el papel de la ONU no fue el mejor, en su tiempo se dijo que:

La ONU tenía dos misiones: apoyar y asesorar observadores, y evaluar el sistema electoral, e hicieron una evaluación totalmente superficial, formal, según ellos todo ya estaba muy bien, lo cual no explica para qué fue necesaria la reforma electoral del 97, o sea, la mejor prueba de qué tan mala fue su evaluación es que todo lo daban por bueno y los puntos que daban por malos tampoco habían sido incorporados en la nueva reforma (Reygadas, 1994).

El nuevo candidato priista a las elecciones presidenciales ganó sin problemas las elecciones por sobre Diego Fernández del PAN y Cuauhtémoc Cárdenas del PRD; a pesar de esta resolución, los observadores concluyeron que la victoria se logró en medio de graves irregularidades. A finales de ese año se desató la crisis del llamado «efecto tequila».

### **De triunfos inesperados y sorpresas**

La maduración y fortalecimiento paulatino de la sociedad mexicana, así como de sus instituciones, hizo estallar una revolución de pensamiento tácito y acción explícita en el año 2000. El Instituto Federal

Electoral (IFE) sufrió importantes procesos de reforma durante los años 1993, 1994 y 1996, en los cuales se establecieron topes de campaña, se realizó la ciudadanización de los Consejeros Ciudadanos y se confirmó la independencia y autonomía del instituto con relación al Poder Ejecutivo, lo que contribuyó a garantizar que al menos desde un ángulo institucional las elecciones fueran democráticas. En razón de esto, el 2 de julio de 2000 fue elegido presidente Vicente Fox Quesada, el candidato por la coalición electoral entre el PAN y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) llamada Alianza por el Cambio. Ante estos hechos había un clima general de excitación, que hace recordar a Ignacio Manuel Altamirano en su poema *Atoyac* de 1880:

Entonces, de los Barrios la turba placentera  
 En pos del arpa el bosque comienza a recorrer  
 Y todo en breve es fiestas y danza en tu ribera,  
 Y todo amor y cantos y risas y placer.

Con una población de 97.5 millones de habitantes, México se presentaba como un país con un crecimiento económico relativamente bajo con la mitad de la población en pobreza, por lo que cambios en su forma de gobierno eran apremiantes. Fox se presentó ante los mexicanos como un político que rompía con los estereotipos de los políticos tradicionales y conmovió a la sociedad al hablar de un voto útil para «sacar al PRI de Los Pinos». Aunado a esto, el padrón electoral estaba conformado por 55 millones de personas, de los cuales 60% votó y de este porcentaje 42% de los votos le otorgaron la victoria electoral sobre Francisco Labastida, candidato priista, y sobre Cuauhtémoc Cárdenas, candidato perredista. Por su parte, resulta interesante que la Alianza por el Cambio no alcanzó mayoría en el Congreso de la Unión, pudiéndose interpretar como que los votantes no confiaron absolutamente en dicha coalición. Ante este panorama, se planteó el nacimiento de una situación tensa entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y entre el Poder Ejecutivo y los gobernadores de los estados; al mismo tiempo, la estructura unificada y disciplinada del PRI que partiera desde el mismo núcleo de la unidad política, el municipio, quedó desarticulada.

Un nuevo diálogo surgió en las negociaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, las cuales dejaron de ser intrapartidarias para convertirse en interpartidarias; de ahí que ese factor haya influido para que no se hayan realizado las reformas fiscal, energética ni migratoria que Vicente Fox había garantizado. Así, el control mayoritario que ostentó durante setenta años el PRI en el Congreso no le permitió al Poder Ejecutivo fijar la agenda política y recibir la consecuente aprobación de iniciativas; en su momento el PAN no gozó de ese control específico durante el mandato presidencial de Vicente Fox y lo mismo sucedió con su sucesor, también del PAN, Felipe Calderón Hinojosa.

### **De lo que la historia enseña y la lucha protege**

La maduración de la sociedad en México permitió que desde el año 1968 hasta 1994, principalmente, se hayan suscitado movimientos ciudadanos que vieron culminadas las expectativas de que su voz fuera escuchada, que su voto valiera algo, que su voto fuera respetado. Mediante la incansable labor de concientización de la sociedad civil, la sociedad mexicana en general pronto asumió que en efecto tenía la capacidad de elegir el rumbo del país mediante la elección de políticos. Para la sociedad, la democratización del IFE y de los medios masivos de comunicación representó una oportunidad de conocer las plataformas políticas de los partidos, lo que favoreció el desarrollo más imparcial de sus preferencias electorales. Por añadidura, se llegó al entendido de que no sólo el voto tenía validez, sino que la institución encargada de organizar las elecciones avalaba los resultados de éstas, por lo que se tenía la concepción general de que el voto en México también era respetado; posteriormente esa concepción se vería oscurecida ya que durante la administración del consejero presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde, ésta fue severamente cuestionada en el año 2006 —principalmente por la izquierda— ante lo que fueron las elecciones presidenciales más competidas en la historia de México.

La diferencia menor a 1% en las elecciones presidenciales entre el candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa, y Andrés Manuel López Obrador candidato de la Coalición por el Bien de Todos, conformada por el PRD, el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia ocasionó que en

ese lapso, tanto el PAN como el IFE hayan sufrido fuertes desacreditaciones a nivel nacional por parte de la opinión pública. Se habló de fraude electoral y por primera vez éste no fue asociado al PRI; factor que influyó en alguna medida para que posteriormente las gubernaturas del PAN a nivel nacional no se hayan incrementado, mientras que las del PRD permanecieron estables y las del PRI dieron indicios de aumentar. Análogamente, la insuficiente creación de empleos y la violencia generada por la «guerra contra el narco» del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, más la etapa conocida como Estancamiento Estabilizador que compartió con su antecesor, donde la economía ha presentado un crecimiento relativamente bajo, descompusieron la imagen del PAN y del actual presidente de México.

En la actualidad la sociedad permanece dividida y muchas de las voces que se alzan manifiestan un cúmulo de emociones, pues el sentimiento general es que el país se ha visto empobrecido y engarzado en muchas guerras. La exposición a los acontecimientos actuales debilita el espíritu de los mexicanos, quienes permanecen divididos ante el dilema de ser ciudadanos o sólo ser mexicanos. En palabras de Octavio Paz, en su poema «Elegía interrumpida», abatido el mexicano encuentra consuelo al identificar su pesar actual con aquel que el autor quiso transmitir en 1949, cuando escribió:

Hoy recuerdo a los muertos de mi casa.  
 El pensamiento disipado, el acto  
 disipado, los nombres esparcidos  
 (lagunas, zonas nulas, hoyos  
 que escarba terca la memoria),  
 la dispersión de los encuentros,  
 el yo, su guiño abstracto, compartido  
 siempre por otro (el mismo) yo, las iras,  
 el deseo y sus máscaras, la víbora  
 enterrada, las lentas erosiones,  
 la espera, el miedo, el acto  
 y su reverso: en mí se obstinan,  
 piden comer el pan, la fruta, el cuerpo,  
 beber el agua que les fue negada.



Por tanto, en respuesta a las problemáticas por las que actualmente atraviesa México, aunado al factor de que el PRI desarrolló una maquinaria ordenada y organizada para recuperar el poder en México por medio de habilidades cuestionables ya expuestas en este escrito, el 2012 fue el año en que el PRI asestó el golpe de gracia al desplegar una campaña electoral exitosa para posicionarse de nuevo en la presidencia de la República Mexicana. El candidato elegido por la coalición llamada Compromiso por México formada por el PRI y el PVEM fue Enrique Peña Nieto. Ante un inminente regreso del mandato priista al Poder Ejecutivo, con una subsiguiente recuperación de otros ámbitos políticos por parte de este partido político, una vez más surgen las movilizaciones con el fin de defender los beneficios obtenidos tras décadas de lucha por la democracia electoral en el país. Un catalizador en el surgimiento de estas movilizaciones fueron las acciones de Enrique Peña Nieto en su visita a la Universidad Iberoamericana el 11 de mayo de 2012, fecha en la cual los estudiantes de la Ibero se manifestaron en contra de un partido controvertidamente renovado y de un candidato con una imagen política cuestionable; al recordar trágicos y dolorosos eventos de represión priista, 131 estudiantes que se encontraban presentes en esa conferencia decidieron manifestarse en contra del binomio político-mediático entre el PRI, Grupo Televisa y Tv Azteca y porfiar por la verdadera democratización de los medios de comunicación y el derecho universal a recibir información verídica e imparcial sobre los políticos y sus partidos.

De esta manera, pronto el *hashtag* YoSoy132 se convirtió en tendencia global en Twitter, distintas redes sociales digitales y medios internacionales. Velozmente, el movimiento #YoSoy132 que empezaron alumnos de la Ibero pronto se expandió a estudiantes de otras universidades, artistas, intelectuales, profesionistas y amas de casa; todos ellos manifestando su apoyo a través de marchas, canciones, videos en Youtube y demás demostraciones de simpatía y apoyo en medios electrónicos. Hoy, es un movimiento vivo que tiene presencia en todos los estados de la república por medio de asambleas nacionales y pretendidamente posee simpatizantes a nivel internacional en Alemania, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos, Holanda, Italia y Francia, sin conocerse a ciencia cierta si sus simpatizantes solo mues-

tran aceptación discursiva o mantienen un rol activo con capacidad de dar resultados. Gracias al efectivo uso de tecnologías de la información, este movimiento ha inspirado la creación de asambleas estudiantiles en la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL) y en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y también ha logrado sumar a su causa la voz de los líderes de otros movimientos de la sociedad civil en México. Así, no resulta sorprendente que gracias a la exposición del #YoSoy132 en México distintos movimientos internacionales han manifestado su interés y apoyo en la causa como el movimiento 15-M español y Occupy Wall Street y Playing for Change de Estados Unidos. A pesar de haberse desarrollado sobre una perspectiva educativa cuasi burguesa, debido al origen de la institución privada de enseñanza donde surgió, este movimiento es incluyente.

### **Conclusión**

En el presente texto diligentemente se ha delineado la forma que la sociedad civil mexicana ha ido adoptando de manera paulatina a lo largo de la última parte del siglo xx y en los inicios del siglo xxi. El hecho de que el fondo histórico de estos cambios se desarrolle en una etapa moderna corresponde a un despertar pausado, e incluso lento, donde la sociedad en México fue capaz de construir una identidad propia a partir de largos procesos políticos y sociales sin el dominio del gobierno, como actor condicionante. Sólo así podemos determinar la existencia de una ciudadanía autoconsciente, mas no siempre responsable en razón de estigmas culturales que, en la alborada de una universalización de comportamientos sociales que surgen de la interacción entre distintos núcleos de los ámbitos público y privado, pierden fuerza y dejan de ser una justificación.

En líneas generales, el gobierno le da legitimización al Estado y por su parte la sociedad le proporciona legitimidad al gobierno. Ante los acontecimientos perpetrados por el gobierno priista en contra de la sociedad en 1968, la sociedad reaccionó reprendiendo estos actos y tomando acciones para: 1) conocer la naturaleza de los motivos del gobierno para cometer la matanza y 2) resarcir los daños; es en este momento cuando se comienza a utilizar el término de sociedad civil

en México. En 1985, ante un déficit del gobierno para organizarse y atender la problemática inesperada que surge tras el terremoto en la megalópolis del país, centro de la vida nacional y capital, aparecen los indicios de una sociedad civil más organizada y preparada. Pero no es hasta tres años más tarde que la sociedad mexicana, cansada de la forma de gobierno, decide remover al PRI del poder y así surge el Movimiento Cardenista de 1988, el cual a su vez fue el primer movimiento más organizado y de mayor espectro a nivel nacional que tenía por objetivo un cambio en el sistema político del país, en el sistema de partidos.

Con el precedente del Movimiento Cardenista, y a falta de quorum por parte de numerosos sectores de la sociedad, retoma protagonismo el navismo o Movimiento Navista de San Luis Potosí en 1991, mismo que también instaba una permutación electoral desde décadas atrás sólo que a una escala menor que el cardenismo. Gracias a su trayectoria y a los alcances que tuvo posteriormente, el navismo es considerado como uno de los movimientos en pro de la democracia electoral más sólidos en la historia de México; fueron su organización y capacidad de incorporar a otras movilizaciones provenientes de otros estados del país las que originaron el surgimiento en 1994 de la asociación civil Alianza Cívica.

Alianza Cívica y el movimiento de observación electoral de 1994 se diferenciaron de las movilizaciones sociales anteriores debido a una excelente capacidad de convocatoria y organización para conseguir resultados, lo que representó una amenaza al statu quo de la administración salinista y a la maquinaria política priista, las cuales hábilmente habían evitado restricciones de diversos mecanismos de control estatales; ante la notoria ausencia de un sistema intraestatal de pesos y contrapesos, la falta de una institución electoral autónoma, la proliferación de corrupción en la administración pública y la invalidez de los derechos políticos de los mexicanos surge Alianza Cívica precisamente como un mecanismo de control social.

Precisamente los efectos mediatos de la Alianza Cívica y la observación de 1994 favorecieron las condiciones en las que se desarrollaron las elecciones presidenciales del año 2000 y no sólo eso, sino también en la consecución de algunas gubernaturas y de ciertos mu-

nicipios del país por parte de la oposición; aquí se observa que de tenidamente las diversas preferencias electorales fueron aceptadas mientras México se encaminaba a la democracia y así los partidos políticos de oposición comenzaron a involucrarse en la toma de decisiones. Para el año 2000, en consecuencia de las reformas del IFE y la democratización de los medios masivos de comunicación, se permitió a la ciudadanía conocer las plataformas electorales de todos los candidatos a la presidencia y elegir democráticamente. En este contexto se alcanzó una primera transición democrática al articular el régimen no democrático del país.

La situación política actual del país presenta el reto de lograr la llamada segunda transición democrática para que México tenga una democracia institucionalizada y consolidada. Ante la percepción de que el regreso del PRI a la presidencia del país puede obstruir esta segunda transición, aparece el movimiento #YoSoy132 en contra de la imposición y posible regresión. El origen de este movimiento se da en un ambiente universitario privado, casi burgués, que sin embargo se ha mostrado incluyente e incluso internacional debido a la variada naturaleza de sus adeptos y miembros; sin embargo este movimiento presenta defectos en tanto que: 1) su colaboración carece de estructura y 2) favorece la individualización y búsqueda de exposición personal de ciertos líderes que lo integran por lo que se concluye que, a pesar de que otras asociaciones civiles han manifestado su simpatía y apoyo, la colaboración no estructurada del movimiento hace que éste pierda fuerza y corra riesgo de desaparecer.

En México, el papel de la sociedad civil en la democracia electoral encuentra explicación en la teoría de la acción a través del interaccionismo simbólico de aquellas movilizaciones sociales que surgieron para contrarrestar el poder; así, en México la sociedad civil fue componente importante en la obtención de la democracia electoral y el día de hoy entre sus logros se encuentra la conformación de una ciudadanía que es contrapeso del Estado y que vigila el papel de la autoridad. La consolidación de un Estado democrático y de derecho yacerá en el trabajo en conjunto de estos dos actores.

## REFERENCIAS

- Altamirano, Ignacio Manuel. (1880). «Atoyac» en *Rimas*. México. El Colegio de México. (2008). *Nueva historia mínima de México*. México: El Colegio de México. Recuperado de: <http://www.colmex.mx/pdf/historiaminima.pdf>
- Esquivel, Gerardo. (2010). «De la inestabilidad macroeconómica al estancamiento estabilizador: El papel del diseño y la conducción de la política económica» en Nora Lustig (coord.). *Crecimiento económico y equidad*. México: El Colegio de México. Recuperado de: <http://2010.colmex.mx/16tomos/IX.pdf>
- Fernández Santillán, José. (2003). *El despertar de la sociedad civil. Una perspectiva histórica*. Ciudad de México: Editorial Océano.
- Instituto Federal Electoral. (1996 - 2011). Disponible en <http://www.ife.org.mx/>
- Paz, Octavio. (1949). «Elegía interrumpida» en *Libertad bajo palabra: Obra poética, 1935-1957*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Peruzzotti, E., & Smulovitz, C. (2002). *Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias*. Buenos Aires: Temas.
- Poniatowska, Elena. (1980). *Fuerte es el silencio*. (17 ed.). México: Era.
- Reygadas Robles Gil, Rafael. (1998). *Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*. México: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.
- Rulfo, Juan. (1953). «El día del derrumbe» en *Pedro Páramo y el llano en llamas*. México: Planeta.
- Sabines, Jaime. (1973). «Algo sobre la muerte del mayor Sabines» en *Algo sobre la muerte del mayor Sabines / Mal tiempo / Otros poemas sueltos*. México: Planeta.
- Sefchovich, Sara. (2010). *La suerte de la consorte*. México: Editorial Océano.
- Soto Reyes Garmendia, Ernesto. (2010). *La democracia y el sistema político en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Recuperado de: <http://dcsh.xoc.uam.mx/pensarelfuturodemexico/>
- #YoSoy132 Media. (2012). (Página Web) <http://www.yosoy132media.org/>
- . (2012). «Por una democracia auténtica». [Desplegado en página Web]. Recuperado de: <http://yosoy132.mx>

# Vías para la consolidación de la democracia: un enfoque racional del sistema político y electoral mexicano

**Rolando Zubiran Robert**

¿Cómo determinar si un gobierno es realmente democrático? Andrew Hindmoor argumenta que un país se puede considerar democrático siempre y cuando sus gobernantes y grupos de interés sean votados a través de un proceso de selección que sea justo y en el cual todo ciudadano elegible tenga derecho al voto (2006, p. 77). El concepto pertinente a la preservación de dicho *statu quo* se basa en la necesidad de mantener esas condiciones necesarias para que el Estado exista. Teniendo en cuenta que los que rigen imponen las leyes sobre los ciudadanos, el conflicto entre las libertades individuales y el Estado se acentúa aún más. Sin embargo, mediante la incorporación de la idea de Schumpeter del método democrático, mientras la *fuerza* (voluntad del pueblo) y el *objetivo* (bien común) se respeten, la condición de preservar el Estado parece estar satisfecha con tal de que quienes gobiernan, que son elegidos por la fuerza, cumplan con dicho objetivo.

Utilizando un enfoque positivista es posible, mediante la teoría de la elección pública, analizar el impacto que tiene el comportamiento individual en el diseño y la gestión de las políticas públicas. Desde una visión normativa se puede estudiar la democracia, en particular el proceso de gobernabilidad, así como los actores que influyen en el proceso de democratización de un país, y determinar qué tan efectivos resultan los actuales mecanismos de selección que supuestamente garantizan un balance entre aquellos que gobiernan y los gobernados. El presente trabajo pretende abordar el tema de los procesos electorales en México, así como el comportamiento de las entidades políticas (partidos) con el objeto de derivar posibles soluciones al actual clima político que enfrenta el país y las cuestiones

que afectan la sustentabilidad del Estado mexicano. Se argumentará aquí que el proceso de coaliciones en México constituye un paso clave hacia la unidad nacional y la eficiencia política, que, sin embargo, requiere de flexibilidad por parte de las facciones políticas, así como un alto nivel de compromiso de los «líderes de valor», comprometidos en sumar valor a la gestión de políticas públicas.

En el presente trabajo comenzaré presentando una reseña de las concepciones generales de democracia, partidos políticos y procesos electorales, desde una perspectiva de la elección pública. Se hará hincapié primordialmente en el caso de México. Resaltaré la importancia que tiene el proceso del voto y abordaré la desperfecta naturaleza de la democracia, construyendo sobre el argumento normativo de *Elección social y valores individuales* de Kenneth Arrow en torno al proceso de decisiones electorales. Abordaré el racional del voto en sistemas de representación proporcional con la intención de comprender mejor los factores que motivan a los mexicanos a ejercer su derecho de elegir a sus representantes. Finalmente, mediante la extrapolación de lecciones de la teoría de coaliciones políticas propuesta por Riker y Laver-Shepsle, aunado a las reflexiones de Fred Kofman en torno al liderazgo y trabajo en equipo, presentaré una propuesta de cómo formar coaliciones en México que sean construidas y orientadas hacia la creación de valor, en lugar de hacia intereses partidistas o personales.

### ¿Democracia en México?

Samuel Huntington argumenta que las democracias, así como el proceso de democratización constituyen conceptos que datan de los tiempos de Aristóteles y la Grecia clásica. Sin embargo, Schumpeter presenta una conceptualización más moderna en su teoría clásica de la democracia, en donde define tanto el propósito de la democracia como su origen, siendo estos el *bien común* y *la voluntad del pueblo* (1993, p. 5). Huntington (1993) explica que el mundo ha vivido tres olas de democratización, que desde finales del siglo XIX, continúan expandiéndose hasta la fecha. La tercera ola, cuyo inicio marcó el proceso de democratización en América Latina alrededor de los años setenta, es evidente en países tales como Chile y Argentina.

Sin embargo, dicho proceso de democratización requiere un punto focal que sirva como detonador de una inercia positiva hacia tal transición. Adam Przeworski define el concepto de democracia como intrínsecamente ligado a los procesos electorales y con la transformación de la relación entre los gobernantes y los gobernados mediante la introducción de mecanismos de control. La democracia requiere constituir «un sistema en el cual partidos políticos puedan perder elecciones» (1991, p. 10). Esto representa una carga de responsabilidad muy grande para los gobernados ya que en ellos descansa el poder para garantizar el cumplimiento de la democracia. Tomando como ejemplo el caso de México, el hecho de que el resultado de las elecciones del año 2000 haya implicado que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dejara el poder después de más de setenta años de ostentarlo, ello no garantizó que la democracia se estableciera de facto en el país. Magaloni (2005) argumenta que si la tercera ola de democratización comenzó a finales de los años setenta, esto implica que la resistencia del PRI en el poder representó un retraso de veinte años comparado con la democratización en otros países latinoamericanos. La autora argumenta que dicha rigidez expresada por el PRI, así como su capacidad de contener la democratización, se puede atribuir a 1) la autoritaria naturaleza de las instituciones electorales, 2) la capacidad de unidad del partido, y 3) la capacidad de movilizar recursos para generar un soporte electoral masivo (2005, p. 121). Por otra parte, se puede considerar que México ha entrado en un proceso de democratización desde el año 2000, pero aún está lejos de haberse completado.

El proceso de democratización en México que se hizo evidente en el año 2000 comenzó a gestarse años previos a la elección que marcó el fin del PRI en el gobierno, denotando dificultades en los procesos transitorios de un gobierno monopartidista hacia la competencia democrática. De manera similar a las olas de democratización de Huntington, México vivió etapas que sentaron las bases para la construcción de un Estado democrático. Se pueden identificar dos olas correspondientes a reformas electorales durante los años noventa entre el PRI y el Partido Acción Nacional (PAN), cuya gestión fue empujada por el presidente Carlos Salinas de Gortari a cambio de apoyo legislativo para detonar



sus planes económicos. Dicho compromiso entre reformas constitucionales y una reforma electoral llevaron a la creación del Instituto Federal Electoral (IFE). La segunda ola corresponde a la designación de consejeros ciudadanos dentro del IFE, resultando en el establecimiento de un órgano independiente. Esto, junto con la deficiencia relativa de crecimiento económico, la liberalización del comercio y la crisis de 1994, movieron la balanza para que el PRI desacoplara su monopolio del poder (Magaloni, 2005, pp. 123-146).

### **El voto en democracias como un proceso racional**

De acuerdo a Riker (1982), «el voto, el cual es el principal material de estudio en la teoría de elección social, se encuentra en el corazón tanto del método como del ideal de la democracia» (p. 8). Por su parte, Patrick A. Mcnutt argumenta que los procesos de votación sirven como los fundamentos para construir una democracia (2002, p. 39). La teoría de la elección racional, orientada hacia los procesos de votación, encuentra sus orígenes situados en *La teoría económica de la democracia* de Anthony Downs (1957), seguido por Gordon Tullock (1967), Riker (1958) y Ordershook (1997), quienes revolucionaron el enfoque de votación como un proceso de selección racional. Mueller (2003) explica que en una votación para definir un proceso electoral, se asume que los votantes siempre seleccionarán a sus candidatos de acuerdo a la designación que les provea con el mayor nivel de ganancia personal o «utilidad» (2003, p. 329). El voto representa así un proceso racional para asegurar la selección democrática de los representantes de la ciudadanía. Sin embargo, de acuerdo a los principios de la racionalidad, la acción de no votar constituye una actividad que no debiera de ocurrir, pero ese no es el caso. Denominada como la *paradoja de no votar*, Hindmoor (2006) explica que existen diversas razones por las cuales los individuos no tienen incentivos para ir a votar. La acción del voto representa un alto costo individual, dado el tiempo gastado en ir a las urnas, seleccionar a un candidato, e inclusive anotar la selección. Adicionalmente a eso, los individuos son conscientes de que las probabilidades de que su voto sea fundamental en la decisión del ganador son diminutas, incluso menores a la probabilidad de ser víctima de un accidente de tránsito al regresar

de las urnas. La paradoja es evidente dado que aun y cuando nadie debería de votar, millones votan en cada elección (2006, p. 28). Dunleavy (2005) se refiere a esto como «la paradoja que se comió a la teoría de la elección racional» dado que contradice el comportamiento esperado de los votantes. En apoyo a la elección racional, argumenta que los votantes tienden a asumir que otros votantes, dada su racionalidad, no participarán en dicha actividad, por lo tanto su voto es decisivo en el resultado de la elección. Esto presenta aún mayor confusión debido a que los actores racionales requieren descontar los beneficios colectivos de cualquier decisión que tomen, sin embargo resulta muy improbable suponer que siempre escogerán con base en ser los votantes decisivos (p. 33).

### **La desperfecta naturaleza de la democracia: la paradoja de la imposibilidad**

El siguiente argumento de William Riker: «no se puede esperar la equidad en referencia a los resultados electorales, debido a que no representan adecuadamente los valores agregados de los votantes» (1982, p. 236) ilustra de manera elegante una de las mayores fallas aparentes de la democracia. En resumen, la democracia no es tan justa y equitativa como aparenta. La realidad es que la democracia ha sufrido diatribas desde su concepción, de igual manera que otros modelos de gobernanza. Hindmoor (2006) presenta una reseña de diversas críticas a la democracia, incluyendo a Platón, quien creía que la democracia era un detonante de la anarquía social. De acuerdo a la corriente de pensamiento marxista, se argumenta que la democracia propicia información asimétrica entre sus ciudadanos al votar. Sin embargo, a pesar de las invectivas, el modelo democrático continúa siendo hasta la fecha el modelo de gobernanza mayormente aceptado, y sin importar el tipo de democracia, el voto constituye un aspecto vital de dicho proceso, ya que revela el interés colectivo de las personas. La principal detracción del proceso del voto, expresada por Kenneth Arrow y William Riker se encuentra en el hecho de que no existe ningún método para agregar preferencias que resulte justo y equitativo. El voto constituye «una forma inherentemente fallida de alcanzar decisiones sociales» (Hindmoor, 2006, pp. 78-79).

Existen dos paradojas alrededor del concepto del voto: la de votar y la de no votar. La primera aborda el dilema que revela una de las mayores fallas potenciales de votar: «En ciertas situaciones, las preferencias de los votantes pueden ser tales que aunque una opción siempre es mayoritariamente preferida a otra, ninguna opción es mayormente preferida a todas las demás» (Hindmoor, 2006, p. 81). La segunda refiere al concepto previamente mencionado que explica que a pesar de la racionalidad de no votar, la mayoría de las personas votan en cada elección.

Mediante su obra *Elección social y valores individuales*, Kenneth Arrow demuestra algunas de las inconsistencias al votar. Arrow elabora sobre la primera paradoja con el objeto de demostrar si las preferencias individuales pueden ser agregadas de tal manera que den información acerca de la utilidad de un determinado país y presenta, mediante su teorema de imposibilidad, la hipótesis de que la estricta democracia es imposible. En esencia, es imposible agregar preferencias que al mismo tiempo cumplan con ciertos cánones de la justicia democrática. Arrow enumera cinco condiciones que tienen que estar presentes en cualquier democracia al agregar preferencias: 1) Racionalidad Colectiva (RC), lo que implica que las preferencias cumulativas tienen que respetar los principios de transitividad; 2) el Dominio Universal (DU), el cual permite la estructuración de cualquier orden de preferencia; 3) la No Dictadura (ND), lo que implica que no puede existir la coerción para imponer decisiones de un actor a otro; 4) Eficiencia Pareto (EP), que explica que las preferencias de los grupos tienen que corresponder a las preferencias individuales agregadas; y 5) Independencia de Alternativas Irrelevantes (IAI) refiriéndose al hecho de que cuando un votante cambia su preferencia hacia una tercera alternativa, ésta no afecta las selecciones de los primeros dos votantes (Arrow, 1950).

Los críticos de la elección social argumentan que las fallas no se encuentran en las preferencias de los individuos, sino en las restricciones impuestas por el modelo de Arrow. De acuerdo a Hindmoor (2006), fue William Riker quien logró llevar el concepto de Arrow hacia el campo de las ciencias sociales y el escenario político. En su trabajo *Liberalismo contra populismo*, Riker complementa de manera

elegante la propuesta de Arrow, reiterando que en la realidad, cualquier método de votación tiene fallas. Logrando construir una teoría de un simple teorema, Riker presentó la hipótesis de que los ciclos de votación expresan resultados inconsistentes y por lo tanto dejan de hacer sentido (p. 87). En el caso de las elecciones presidenciales de México de 2006, el presidente Felipe Calderón fue elegido con un porcentaje de 35.89% de los votos registrados. Debido a que existen métodos de selección para escoger a otra preferencia mayoritaria que hubieran presentado a otro candidato como el ganador, Riker argumentaría que la democracia es intransigente, y por lo tanto la elección presidencial de 2006 no representa de manera adecuada el «método democrático» de *voluntad y origen*.

Profundizando la crítica de la votación, Riker expresó que en esencia la democracia profetiza la igualdad de oportunidad así como la equidad política en términos de votación. Sin embargo, este no siempre es el caso debido a 1) la definición de agenda por partidos políticos, 2) la manipulación estratégica, ya sea en términos de recompensas prometidas o uso de recursos (corrupción), y 3) la herestética correspondiente a estructurar el proceso para que un candidato tenga mayor posibilidad de ganar en forma de coaliciones o mediante el uso de la retórica. Estos constituyen una disonancia asimétrica en el balance de la equidad política, al introducir temas de percepción, personalidad y carácter (Riker, 1982). La fallida naturaleza del proceso de selección democrática fue evidenciada en las elecciones de 2006, donde factores externos a las propuestas de los candidatos, influenciaron las elecciones de manera que resultaran con un margen menor a 1%, reforzando lo propuesto por el teorema de Arrow.

Aplicando la paradoja de Arrow al caso de las elecciones Mexicanas de 2012, es posible plantear un escenario que arroje luz a la controversia en torno a la agregación de preferencias, usando como ejemplo a los tres candidatos actuales, Enrique Peña Nieto (PRI), Andrés Manuel López Obrador (PRD), y Josefina Vázquez Mota (PAN).

De acuerdo con Arrow, cualquier «constitución» que respete la transitividad, la unanimidad y la independencia de las alternativas irrelevantes debe ser una dictadura. La **tabla 1** supone un escenario de preferencia para tres votantes al azar. Aplicando la paradoja de la

votación al sistema de partidos de México, es posible ilustrar cómo las preferencias pueden ser estructuradas de manera que el sistema genere discrepancias. Mediante el uso de comparaciones por pareja se pueden derivar que en este ejemplo, el PRD es mayormente preferido al PAN, dado el apoyo de los votantes 1 y 3, el PAN es mayormente preferido que el PRI con el apoyo de los votantes 1 y 2, sin embargo, el PRI es preferido al PRD. La paradoja es evidente debido al principio de transitividad y el uso de ciclos de votación, donde el PRD es mayoritariamente preferido pero no en relación al PRI.

**Tabla 1**  
*Elección de partidos en México*

Votantes	Preferencias electorales		
	1era	2da	3era
1	PRD	PAN	PRI
2	PAN	PRI	PRD
3	PRI	PRD	PAN

Fuente: Adaptación propia (Hindmoor, 2006).

En el caso particular de este escenario de votación, el votante 2, es ‘pivotal’ en su decisión en la primera ronda. A través del uso de lo que se refiere a veces como el voto estratégico, el elector podría votar en contra de su primera preferencia en el ciclo de la votación en primer lugar. Usando esta técnica, se puede garantizar que el resultado final no constituye su elección menos preferida. El voto estratégico podría ocurrir en función de la utilidad individual que cada parte ofrece al votante en segundo lugar. Esto puede ser en función de los beneficios de educación, o motivaciones políticas, incluso el carisma del candidato podría ser un factor que defina cada utilidad individual. Referido como la importancia de la intensidad de las preferencias, se podría persuadir a los ciudadanos a votar estratégicamente, cuando sus utilidades se establecen como  $[u_{\text{Votante 2 (PAN)}} = 0.8 - u_{\text{Votante 2 (PRI)}} = 0.7 - u_{\text{Votante 3 (PRD)}} = 0.2]$ .<sup>1</sup>

1 Ejercicio derivado de LSE GV478 Lectura 1, 2009 – Rafael Hortalá-Vallve

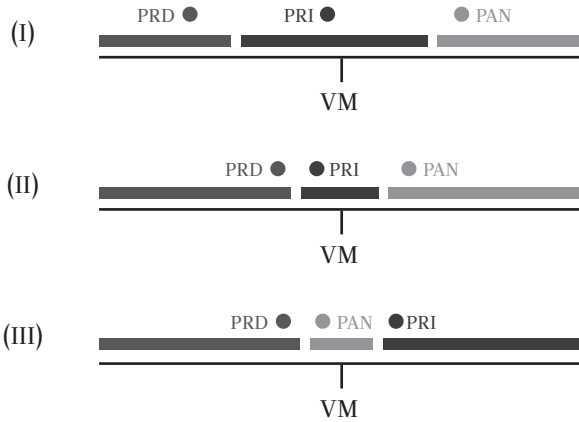
### **El voto en sistemas multipartidistas y la convergencia del votante medio: el caso de México**

Uno de los hitos de la incorporación del pensamiento racional al estudio de la competencia entre partidos se refiere a la obra de Anthony Downs. *Una teoría económica de la democracia* (1957) analiza cómo se comportan los partidos en un intento de perseguir las preferencias de los votantes, lo cual se traduce en votos. Hindmoor (2006) sostiene que el trabajo de Downs sirve como una «defensa normativa de la democracia representativa» (p. 46). Al proponer que los partidos se desplazarán constantemente al «centro electoral» con la esperanza de ganar más votos, el renombrado teorema del votante medio (vm) demuestra una clara relación entre la «voluntad» pública y las políticas propuestas. Así se refuta la crítica de la democracia representativa que indica que estos sistemas favorecen los intereses empresariales y responden a la voluntad de las élites. Al proporcionar a los partidos con incentivos para formular políticas de acuerdo a las necesidades de las personas, el valor normativo del pluralismo queda patente incluso en los sistemas más modernos como la democracia participativa y deliberativa (pp. 23, 45-47).

La competencia en un sistema multipartidista como el de México requiere de un uso más complejo de la convergencia del vm, sin embargo es posible analizar las tendencias de comportamiento de los partidos en las elecciones de 2012 utilizando el marco propuesto por Downs. Las implicaciones de la competencia electoral tienden a encontrarse centradas en los partidos más grandes, que en consecuencia cuentan con el mayor apoyo del electorado. En el caso de México, quien de acuerdo a la publicación del IFE tiene siete partidos registrados desde 2010, los principales actores corresponden al PRI, PRD, y PAN, incluyendo todas las posibles coaliciones. Dada la naturaleza ideológica de cada partido, tanto el PRD como el PAN, quienes se encuentran posicionados en polos opuestos del espectro político, intentarán converger hacia la posición del vm (el centro ideológico del universo de votantes en un asunto en particular) como parte de una estrategia para obtener un mayor número de votos. La siguiente gráfica ilustra el escenario político mexicano en una dimensión.

**Gráfica 1**

*Ideologías y estrategias políticas en México 2012*



Nota: refleja las posiciones de los candidatos con base en las posturas ideológicas de los candidatos.  
 Fuente: Adaptación propia de MPS Draft figure 6.9: Median Voter convergence in a three party system (Dunleavy, 2005, p. 11).

En cuanto a la toma de decisiones y posiciones ideológicas en cualquier tema, el PAN y el PRD se encuentran en los extremos, mientras que el PRI, siendo un partido de centro izquierda, se encuentra cerca del vm. La mejor estrategia que podría emplearse en la próxima elección de 2012 pareciera ser una coalición entre el PAN y el PRD concediendo terreno ideológico y cambiando sus políticas hacia el votante medio, o una alianza para reducir el espectro político del PRI, reduciendo con ello la influencia del PRI para captar votos. Un claro ejemplo es el cambio en la retórica de Andrés Manuel López Obrador hacia un discurso más moderado que intenta captar a más votantes del espectro conservador. Sin embargo, una estrategia que podría ser empleada por el PRI en este caso podría ser la de posicionarse en una situación más conservadora, capturando la influencia tradicional del PAN. Conocida como *leapfrogging*, esta práctica se realiza para ganar

el apoyo de los votantes que se sienten traicionados por sus partidos al separarse de sus posturas ideológicas originales. Si el PAN se aparta de la extrema derecha esto podría disuadir a algunas de las élites del sector privado para ser capturados por el PRI, desplazándose a la derecha de la nueva posición del PAN, como se refleja en el ciclo III de la gráfica.

### **Representación política en México. Representación proporcional versus pluralismo**

Una de las piedras angulares de la democracia reside en la capacidad de los ciudadanos para seleccionar a los funcionarios a través del recurso del voto. Por ello existe una gran tensión en la administración pública sobre la existencia de mecanismos para que funcionarios no elegidos por la vía electoral representen al pueblo mediante la designación plurinominal. Hindmoor (2006) explica que dejando a un lado el hecho de que existen distintas variedades de sistemas de representación proporcional, un terreno común se puede encontrar en el estudio de los puntos de equilibrio dentro de los sistemas electorales. Mientras más proporcionales sean los sistemas, menor será el punto de ruptura (*break-point*), por lo que se asegura la participación de más partidos en la arena electoral. Esta es quizá la mayor diferencia significativa entre los sistemas plurales que tienen umbrales de gran tamaño, como es evidente en el sistema electoral de Estados Unidos (p. 50). México constituye un sistema multipartidista que emplea la representación proporcional a través de la selección de representantes plurinominales, así como procesos de mayoría relativa para determinar los escaños del Congreso. Esto implica que no hay necesidad de mayoría absoluta para asegurar escaños. La determinación del nivel óptimo de partidos que un sistema debe tener se ha convertido en un debate que ha intrigado a los científicos políticos durante décadas. Varios intentos se han llevado a cabo para desarrollar un sistema métrico que determine los tamaños de los partidos en relación con el número de partidos en un sistema de gobierno. Liphart (1999) explica que Laakso y Taagepera desarrollaron en 1979 un índice para calcular el número efectivo de partidos que un sistema dado debe tener. La fórmula (N) se calcula: donde representa la proporción de escaños del partido (Lijphart, 1999, p. 68).



Hasta 2010, de acuerdo a la información oficial publicada por el Instituto Federal Electoral (IFE), México contaba con siete partidos registrados (PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, Convergencia, y PANAL) y se permite la existencia de coaliciones. Las elecciones presidenciales de 2006 ganadas por el PAN con 35.89% del total de votos se enfrentó a dos coaliciones conformadas por el PRD, PT, y convergencia, la Coalición por el Bien de Todos, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, y la Alianza por México, formada entre el PRI y el PVEM, encabezada por Roberto Madrazo. Dada la naturaleza del sistema de representación proporcional, el Congreso se dividió en escaños plurinominales, que en conjunto con las designaciones de mayoría relativa dieron la siguiente integración de la Cámara de Diputados: PAN, 206 asientos; PRD, PT y Convergencia, 157 asientos; y PRI y PVEM con 133 escaños. Esto sentó las bases para un proceso político estancado (IFE, 2012). Lo anterior parece ser consistente con la hipótesis planteada por Duverger, que establece que «el sistema de mayoría simple con la segunda votación y la representación proporcional favorecen al multipartidismo» (Duverger, 1951, p. 239). La Ley de Duverger, como es conocida, también establece que el voto en sistemas plurales tiende a dar lugar a sistemas electorales bipartidistas, como es el caso de los Estados Unidos (Hindmoor, 2006, pág. 50).

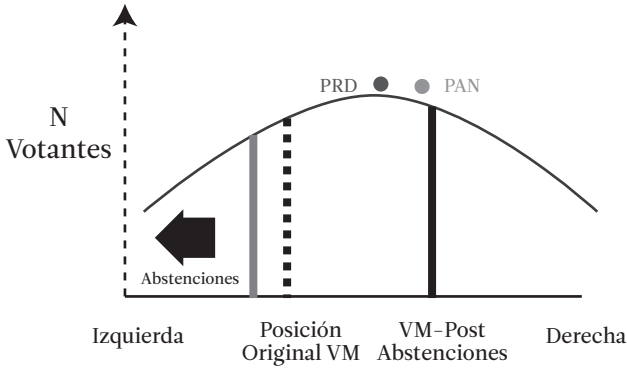
### **¿Por qué deberían votar los mexicanos?**

El poder que tienen los ciudadanos en términos de influencia política sobre su liderazgo se basa en su capacidad para designar a quienes gobiernan a través del uso de su voto. Sin embargo, Dahl sostiene que la mayoría de los ciudadanos rara vez usan sus recursos políticos «incluso los que votan rara vez lo hacen más, y a mayor forma de participación activa, menor la participación ciudadana» (Dahl, 2005, p. 276).

La importancia del voto y las elecciones han sido externadas por académicos, estudiosos de la democracia, así como por los partidos políticos, aunque no siempre con las mismas intenciones, como el método óptimo que garantiza la democracia. La necesidad de contar con un proceso electoral justo y honesto reafirma el ar-

gumento de Schumpeter referente a los requisitos de una democracia. Huntington explica que el «método democrático» previsto por Schumpeter está compuesto por una estructura de ciertas configuraciones institucionales que permiten a los funcionarios públicos tomar decisiones para el pueblo, una vez que han competido y ganado sus votos (1993, p. 5). Las elecciones han sido utilizadas durante siglos como un método para legitimar el dominio sobre el Estado. No obstante, este no es siempre el caso. Evidente a partir de la reflexión anterior sobre la transición de México hacia la democracia, dos de las tres fuentes de la capacidad del PRI para resistir por veinte años adicionales al proceso de democratización se basaron en elecciones. Independientemente de si los procesos eran corruptos y si se idearon mecanismos electorales masivos para garantizar el apoyo del partido, la legitimidad quedó siempre asegurada mediante la aplicación de un sistema de votación. Esto es a su vez dado por el hecho de que los sistemas monopartidistas por lo general permiten la oposición, y no recurren a formas de coerción abierta, tendencia general de los regímenes militares. La fuerza de los sistemas monopartidistas se basa en la ilusión de la competencia, abriendo las ventanas para la participación, pero limitando la arena electoral a través de medidas ventajosas de mandato y la fuerza del clientelismo. Por otra parte, el control unilateral del cuerpo legislativo y las instituciones aumentan los costos de entrada y fomentan la manipulación electoral. En el caso de México el principal instrumento del PAN fueron los votantes, y dadas las condiciones antes mencionadas, esa fue una de las razones por las que el inicio del proceso de democratización en México es muy difícil de determinar exactamente, y por lo general se hace referencia a la victoria del partido de oposición en el año 2000 (2005, p. 122). La importancia del voto, particularmente para el caso de México, representa un paso crucial para garantizar un proceso electoral democrático y participativo. Como puede apreciarse en la **gráfica 2**, el impacto de las abstenciones por parte de los ciudadanos desplaza el votante medio real, dado que las preferencias de la población total no se encuentran reflejadas.

**Gráfica 2**  
*El impacto de las abstenciones en México*



Fuente: adaptación propia (Dunleavy, 2005, p. 11)

Utilizando como ejemplo la elección mexicana de 2006, la contienda presidencial fue ganada por el PAN con 35.89% del total de votos válidos frente a 35.31% de los votos acumulados por el segundo candidato, Andrés Manuel López Obrador, del PRD. El número total de votantes, incluyendo los invalidados, ascendió a 41 millones, 791 mil 322 votos, lo que corresponde a 58.55% del total de votantes registrados. Esto significa que el porcentaje de abstención en las elecciones de 2006 fue de 41.45% sobre una lista nominal de 71 millones, 374 mil 373 electores posibles (IFE, 2012). Bajo el supuesto de que existe una correlación entre el estatus socioeconómico y la participación electoral, el resultado de la elección podría haberse visto fácilmente influido a favor del PRD, contando con la participación total votante de la izquierda.

**Saltando vallas ¿La gobernabilidad depende de la lealtad?**

Saltar vallas o cambiar de un partido a otro parece un rasgo común que se evidencia en México recientemente. Repudiado en gran me-

dida por los políticos, aunque realizado por ellos mismos, el acto es percibido como una traición política. El concepto de lealtad en la política, particularmente en México, tiene sus orígenes incrustados en la tradición de un partido único, que sin contar con una oposición sólida proporcionó una férrea estructura de incentivos para que los políticos siguieran en las filas del partido. La utilidad esperada de los políticos en el futuro se convirtió así en un factor determinante para permanecer unidos. Sin embargo, ese ya no es el caso. El pluralismo y la competencia multipartidista han ampliado el ámbito político y provisto a políticos aspirantes con paquetes de incentivos diversos, técnicamente o por lo menos en espíritu, basado en la meritocracia y el desempeño, en lugar de la lealtad. Sin embargo, es posible identificar una resistencia por parte de los partidos a aceptar y a su vez, a aplicar dichas medidas. Adoptar esa nueva visión de la política orientada a los resultados y la eficiencia más que en la lealtad al partido, requiere de un cambio en las filas del partido por nuevas generaciones orientadas a los resultados y no al compadrazgo.

Se podría decir que el PRI constituye un sistema de partido único dentro de un partido, en este caso representado por una pequeña élite dominante. Casos similares son los partidos como el PAN o el PRD, sin embargo es en el PRI donde la referencia es evidente. Robert Dahl explica que cuando se trata de influir, o más bien ejercer influencia sobre el gobierno, los políticos se basan en la lealtad y el apoyo de los sublíderes con base en la memoria de recompensas anteriores, así como las expectativas de futura utilidad. Los líderes de las estructuras, en consecuencia, dan forma a las recompensas para dar cabida a las preferencias y garantizan el apoyo (2005, p. 102). El por qué los políticos saltan vallas y por qué la eficiencia, más que la lealtad, debe ser colocada en el centro de la psique de un partido, puede ser explicado a través de un marco de ambición teórica expuesto por Magaloni (2005, p. 127-129). En este marco, la interacción entre las élites y las masas se hace evidente cuando es necesario alcanzar un equilibrio cooperativo a nivel de élite dentro de un partido. Tomando como ejemplo un político de nivel medio en el PRI, tratando de decidir si debe permanecer en su partido durante la campaña de las próximas elecciones o saltar valla a otra parte, supongamos al

PRD, se puede modelar su comportamiento con base en sus utilidades esperadas. La utilidad esperada por permanecer en el PRI, cuyos beneficios se pueden expresar en términos de mejores designaciones dentro del partido o inclusive asignación de recursos, se deriva por la probabilidad de que Enrique Peña Nieto ganara las elecciones de julio  $P_i$  multiplicado por la probabilidad de que consiga una asignación en el PRD,  $N_i$ , por la utilidad de permanecer en el PRI dada una victoria,  $W_i$ , menos el costo que implicaría el no cambiarse al PRD,  $C_i$ , resultando en una utilidad esperada por permanecer en el PRI de

$$E(U_i) = P_i N_i (W_i) - C_i$$

La utilidad esperada por cambiarse al PRD se puede extraer calculando la probabilidad de que Andrés Manuel López Obrador hubiese ganado la elección,  $P_o$ , por la probabilidad de que obtenga una buena designación dentro del PRD,  $N_o$ , multiplicado por la utilidad esperada por cambiarse,  $W_o$ , menos el costo por cambiarse de partido,  $C_o$ , resultando en

$$E(U_o) = P_o N_o (W_o) - C_o$$

Dado este marco de selección, la decisión de cambiar de partido se acentúa únicamente cuando por lo menos alguna de las siguientes cuatro condiciones se cumplan: 1) los valores del político difieran de aquellos del PRI, 2) las recompensas aparentes por permanecer en el partido no sean evidentes o disminuyan, 3) los costos por cambiar al PRD disminuyan significativamente, y 4) la probabilidad de que gane el PRD las elecciones se incremente. Dadas estas condiciones, es evidente que probablemente la condición más influyente en el proceso de decisión de cambio se encuentra determinada por la probabilidad de que cualquier partido gane la elección, por lo tanto un político racional no desertaría si esperara una victoria de su partido actual.

### **Eficiencia en la democracia. Coaliciones en el sistema mexicano**

El proceso de democratización en México ha generado varias externalidades negativas que se han manifestado en una total falta de

capacidad institucional para promulgar de manera eficiente las políticas y las reformas necesarias para asegurar la prosperidad a largo plazo. Pareciera que México está atrapado entre la intención de desarrollarse como una de las principales economías del mundo, y la lucha con una identidad cultural deficiente, fomentada a lo largo del siglo pasado. Se trata de una cultura de impunidad y debilidad institucional que alberga las deficientes políticas de represión y la debilidad de las instituciones judiciales.

Pareciera que ha habido una pérdida de unidad nacional, donde a pesar de que el presidente pueda querer lo que está en el mejor interés de la nación, múltiples facciones de partidos han aparecido que impiden la legislación propuesta por el Ejecutivo. El país, acostumbrado a trabajar con un gobierno relativamente unido, está sufriendo un debilitamiento institucional. Es importante señalar que esta transición, por más dolorosa que sea, es necesaria para el establecimiento de la democracia. Esta animosidad política puede atribuirse a la falta de desarrollo de capacidades institucionales que permite la conceptualización de obstáculos que limitan la habilidad de establecer metas y lograr resultados. Los gobiernos de coalición tienen una probada reputación internacional de lograr alinear los intereses de una nación y desarrollar políticas que sean centradas en el compromiso, en lugar de la imposición. La obra *Teoría de las coaliciones políticas* de William Riker (1962) presenta un enfoque racional para entender el comportamiento en la construcción de coaliciones así como para conocer acerca de sus fuerzas y limitantes.

### **Coaliciones de valor: alineando las prioridades en México**

Las coaliciones en sistemas multipartidistas constituyen un elemento comúnmente empleado por los partidos en los gobiernos europeos. De hecho, el primer presidente electo del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, fue muy elogiado por su apoyo para lograr formar un gobierno de coalición a gran escala en Bélgica. Como ha señalado Hindmoor (2006), extensas evaluaciones de los gobiernos de coalición revelan que este tipo de configuraciones son menos duraderas que los gobiernos de partido único, sin embargo, los países experimentan un mayor número de votantes, los sistemas de

justicia son más liberales y hay más oportunidades para sus ciudadanos (p. 52).

Hay dos enfoques racionales principales a la teoría de la coalición que giran en torno a los políticos y por lo tanto, los partidos: midiendo a las coaliciones en términos de la capacidad de tomar posiciones en el gobierno o la capacidad de dictar la política en él. Tanto los modelos de Riker y Laver-Shepsle se basan en el hecho de que los partidos, debido a su interés racional, tratarán de formar la coalición que implique el nivel mínimo posible de cooperación y compromiso. Esto se conoce como una coalición mínima ganadora (CMG). Las CMG se forman dado que conseguir apoyo y la adquisición de votos constituye un proceso muy costoso. Además, las coaliciones proporcionan mayor fuerza legislativa para imponer agendas políticas (Riker, 1962).

La teoría de las coaliciones de Riker presenta un enfoque racional para la construcción de coaliciones a través de la introducción de las CMG, lo que parece explicar razonablemente la formación de coaliciones en países europeos. Sin embargo, parece que en el caso de México, al menos dado el actual clima político experimentado, así como la necesidad de la unidad nacional, el argumento de Riker y la elección racional por sí solos no son suficientes. La creación de coaliciones en México requiere de integrar la racionalidad a la ética y los valores.

Construyendo sobre los principios de valores, motivación y liderazgo expuestos por Fred Kofman relativo a la importancia de la retroalimentación, trabajo en equipo y eficiencia, se pueden extrapolar lecciones al ámbito de las ciencias políticas, el sector público, así como la importancia general de la cooperación. Establecer metas y objetivos constituye un paso esencial hacia la realización de cualquier tipo de objetivo. Nosotros, como seres humanos, casi no hacemos nada sólo *porque sí*. Incluso los juegos, ya sean deportes o didácticos, implican una serie de objetivos implícitos o propósitos, antes incluso de que se establezcan normas y procedimientos para regularlos. Las naciones y los gobiernos no son la excepción. No tener objetivos claros y concisos puede ser similar al primer encuentro de Alicia con el Gato de Cheshire en la novela de Lewis Carroll. Un día Alicia llegó a una bifurcación en el bosque y vio al Gato de Cheshire en

un árbol. «¿Qué camino debo tomar?» preguntó ella. «¿Dónde quieres ir?», fue su respuesta. «No sé», contestó Alicia. «Entonces», dijo el gato, «no importa a donde vayas» (Carroll, 2009). Pareciera que México, similar a Alicia, se desvió de la senda del desarrollo y el progreso, y se encuentra en una urgente necesidad de liderazgo y orientación. La actual animosidad política combinada con un alto grado de impunidad, ha propiciado un vacío de liderazgo, evidentemente la falta de compromiso se ve en el cuerpo legislativo de México, mismo que se ganó el título de El Congreso de la Siesta por la publicación *The Economist* en 2011.

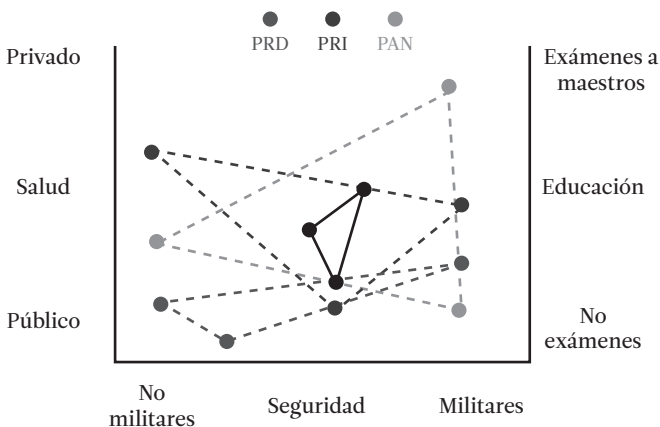
En los gobiernos los objetivos se miden en términos de maximizar el bienestar social. Al intentar maximizar el valor a largo plazo, ¿cuál constituye la estrategia más eficiente a emplear? La acción colectiva contra el individualismo ha sido un tema ampliamente discutido. Para el sector público, tratándose de la provisión de un bien común, un enfoque colectivo que asegure la distribución del costo pareciera ser la solución más eficiente para cosechar los beneficios potenciales. Tanto Riker y Laver-Shepsle presentan modelos de coaliciones, los cuales están conformados por políticos en la búsqueda de puestos o el control de la agenda política, racionalmente guiado por sus propios intereses. La creación de coaliciones en México requiere de funcionarios que busquen agregar valor y que actúen como líderes de cambio con objetivos alineados. La importancia de la formación de coaliciones que busquen valor se refleja con exactitud por los comentarios del premio Nobel Friedrich A. von Hayek sobre la eficiencia en las organizaciones. Hayek sostiene que el problema económico de una organización reside en su falta de adaptación rápida a los cambios en los recursos particulares. La cuestión radica en cómo llevar a cabo una tarea de manera eficiente si no hay una sola persona que pueda decidir únicamente, simplemente basado en su conocimiento limitado (Hayek, 1945). La aparente respuesta se encuentra en la toma de decisiones colectivas, que en sistema de partidos toman la forma de coaliciones. La solución propuesta establece la necesidad de generación de valor en México. Los partidos políticos requieren de la cooperación y trabajo en equipo para llevar a cabo políticas públicas de manera más eficiente.



El primer paso requerido refiere a una alineación de la información. Esta etapa consiste en establecer una visión clara de cuáles son los objetivos a largo plazo para el gobierno. Los objetivos deben ser claros, medibles y lo más importante: selectivos. Tener pocos objetivos que son fundamentales proporcionan un marco más estable de cooperación entre los actores dentro de la coalición. Este primer paso es la clave para lograr y mantener un valor añadido en la coalición. En México pueden ser identificados tres objetivos claros, que podrían constituir las aristas de una coalición entre PRD, PRI y PAN, siendo éstos, 1) la educación, 2) la salud, y 3) la seguridad. Sin importar el ganador de las elecciones de 2012, la coalición se encargaría de desarrollar y garantizar los mecanismos necesarios para lograr los tres objetivos principales. El partido en el poder puede definir la política de forma individual en todos los temas relacionados con el Estado dentro de sus competencias constitucionales, excepto los de axioma de la coalición. La **gráfica 3** ilustra las ventanas de posibilidad viables donde se puede encontrar un valor añadido de coalición entre PRI, PAN y PRD. Estar siempre dentro de las líneas de contrato establecidos en sus preferencias políticas se puede contemplar un área de valor agregado.

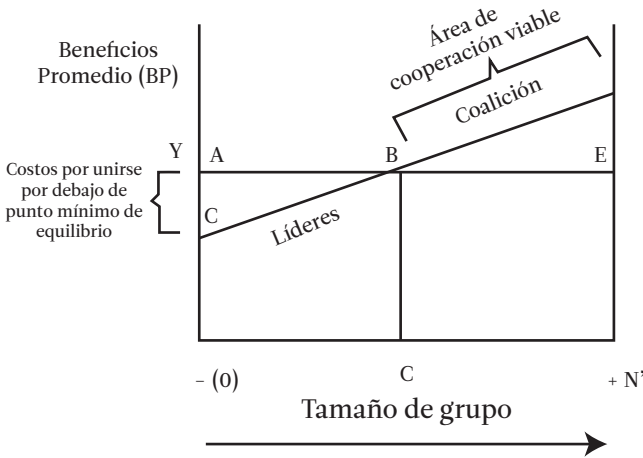
**Gráfica 3**

*Estabilidad en las coaliciones de valor*



El reto principal se encuentra en la composición de la alineación de la información. Kofman afirma que la alineación de información en las colectividades requiere aproximadamente 10% de entrega y 90% de «compromiso real». El problema se hace evidente una vez más: un compromiso genuino no puede ser forzado. En la actualidad, existen aproximadamente cinco ciudadanos que son dueños de las compañías más grandes en México, y que poseen el suficiente poder político y recursos económicos a fin de alinear con éxito los objetivos de las facciones políticas. ¿Por qué entonces no actúan? La racionalidad podría explicar que no es de su interés cambiar el statu quo. La cuestión claramente no es económica. Tal vez sea una cuestión de poder relativo, que implica que su influencia se disiparía un poco con el desarrollo relativo de los demás. Independientemente de las razones, la realización de las coaliciones de valor requiere de actores colectivos que estén comprometidos y sean «líderes» capaces de absorber los costos necesarios, ya sean políticos o económicos. Todo esto a fin de garantizar la estabilidad de la coalición y llegar a un punto de masa crítica para que los incentivos colectivos sean lo suficientemente atractivos para que otros se sumen al esfuerzo. La **gráfica 4** ilustra el escenario de costo que implica unirse a una coalición. La zona [a, b, c] representa una situación de alto costo de unión que desalienta la cooperación. Los líderes son necesarios para motivar a los demás a unirse con el fin de alcanzar la masa crítica del punto C. Una vez alcanzado, los beneficios promedio potenciales se vuelven atractivos y la acción colectiva se vuelve más factible.

**Gráfica 4**  
*Masa crítica en coaliciones. El poder de los «líderes»*



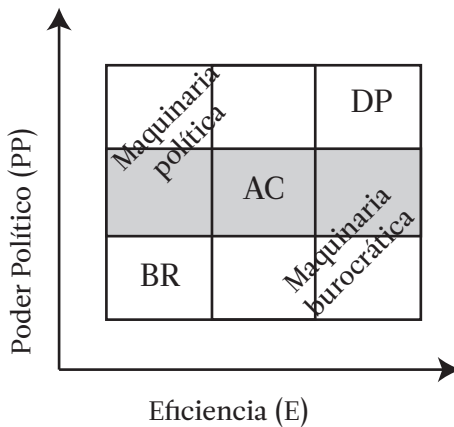
Fuente: adaptación propia de curvas de Schelling (Dunleavy, 2005).

Nota: No considera posibles desertores ni *free riders*

La segunda etapa se refiere a la cuestión de cómo alcanzar los objetivos prestablecidos de la coalición. Las posiciones políticas actuales adoptadas por los partidos en México están dirigidas a derrotar las iniciativas de partidos de la oposición política, independientemente de su valor. Los ejemplos incluyen un paquete fiscal elaborado por el PAN en 2011, que fue derrotado en el recinto legislativo por el PRI, partido que tan sólo unos cuantos meses después realizó una propuesta casi idéntica. El establecimiento de una ruta posible requiere un cambio en los puntos de vista rígidos e inflexibles hacia enfoques más flexibles y orientados a la formulación de políticas de valor añadido. Esto se puede lograr a través de la selección de *alcanzadores consenso* (ac) dentro de cada partido. Los ac, como se ilustra en la **gráfica 5**, son miembros del partido que combinan los atributos del poder político, lo que podría interpretarse como que cuentan con la capacidad de mover la maquinaria política, y su eficiencia, lo que

denota la capacidad de evaluar y proponer vías de solución óptima a cualquier objetivo determinado. Los extremos, que deben ser evitados en el proceso de construcción de coaliciones, incluyen dirigentes políticos (dp) que a pesar de sobresalir en ambas características pueden tener presiones adicionales para mantener su posición sobre un tema por el bien de su partido. Los opuestos constituyen los burocráticos rezagados (br) que carecen tanto de la habilidad política y la eficiencia, pero permanecen ocultos dentro de la maquinaria burocrática.

**Gráfica 5**  
*Perfiles de miembro de coaliciones de valor*

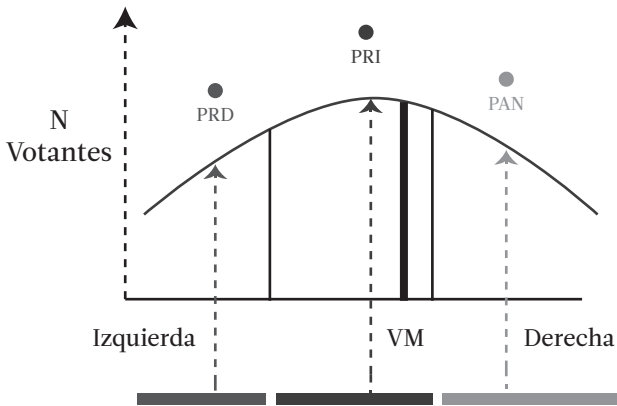


Por ejemplo, el presidente panista Gustavo Madero podría ser, tanto en lo político y la eficiencia, capaz de coordinar una coalición junto con el presidente del PRI, sin embargo, embarcarse en una coalición con el PRI mientras Felipe Calderón continúa a cargo de la administración federal, podría reflejar debilidad contra los miembros de línea dura del PAN. El logro de una coalición con ac ayudaría a corregir problemas de este tipo de percepción política. Los líderes políticos deben participar y legitimar las decisiones de este tipo alcanzados por las coaliciones, pero la negociación debe llevarse a cabo cediendo hacia el camino medio en las posiciones políticas. La

**gráfica 6** muestra cómo los partidos políticos pueden tener impacto en la limitación de sus militantes teniendo en cuenta sus puntos de vista ideológicos.

**Gráfica 6**

*Límites de preferencias internas de partidos*



Fuente: adaptación propia de *Democracy Bureaucracy and Public Choices* (Dunleavy, 1991, p. 134).

Según la **gráfica 6** las posiciones del PRI, PRD y el PAN reflejan sus posiciones ideológicas originales. Los militantes son capaces de moverse dentro de un límite establecido por el propio partido. Cuando se enfrentan a la necesidad de una coalición, dicho umbral podría ser cruzado, por lo tanto, generando repercusiones en la política interna del partido.

El tercer paso se refiere al proceso de garantizar que la coalición tenga éxito y los objetivos se cumplan. Una vez que se alcance el consenso, altas barreras de salida y costos deben ser estructurados de manera que la desertión se traduzca en costos políticos y jurídicos. En el tradicional lenguaje de la cooperación de acción colectiva, esto puede ser instrumentado a través de la introducción de incentivos

selectivos negativos, aplicado y legitimado por la Suprema Corte, actuando como un jugador arbitrario en la coalición.

### Comentarios finales

Es importante mencionar que las propuestas de Riker y Laver-Shepsle hacia una coalición de valor se encuentran lejos de constituir una teoría sólida, en cambio presentan una idea para empezar a abordar el tema de la debilidad política, la unidad y el déficit institucional que actualmente se ve en México. Se presenta un resumen sobre las razones por la cual la formación de coaliciones debe alejarse de los intereses burocráticos y partidistas hacia el logro de un objetivo común, que podría ser considerado como altruista. La teoría de la Elección Pública, que se basa en la incorporación de la economía al estudio de la política, sirve como una herramienta para generar modelos que puedan proporcionar una mayor comprensión del comportamiento de los partidos, los procesos electorales y la naturaleza general de la democracia. Debe, sin embargo, ser planteada como un complemento al estudio de la política, en vez de dominar a sus instrumentos tradicionales de análisis. La falta de investigación de la elección pública actualmente para la política mexicana presenta una oportunidad para aprender más sobre la estructura actual de su sistema, así como obtener posibles soluciones a los peligros actuales que enfrenta el Estado mexicano.

### REFERENCIAS

- Arrow, Kenneth. (1950). A Difficulty in the Concept of Social Welfare. *Political Economy*, pp. 328-346.
- Borgerson, S. G. (2008). Arctic Meltdown. *Foreign Affairs*, 87 (2), pp. 63-77.
- Breton, Albert. (1998). *Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance* (Vol. Ch 4). Cambridge: Cambridge University Press.
- Caroll, Lewis. (2009). *Alice's Adventures in Wonderland*. Adelaide: eBooks@adelaide.
- Choice Approach. *The Journal of Conflict Resolution*, 40 (4), 546-568.
- Dahl, Robert. (2005). *Who Governs? Democracy and power in an american city*. New Haven and London: Yale University Press.

- David, T. M., & Fett, P. J. (1996). *How Civil Wars End: A Rational*
- Díaz Cayeros, Alberto. (1995). *Desarrollo económico e inequidad regional*. México: Porrúa.
- Downs, Anthony. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Dunleavy, P. (1991). *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*. Essex: Pearson Education.
- Dunleavy, Patrick. (2005). *Modern Political Science*. London.
- Durverger, Maurice. (1951). *Political Parties*. London: Methuen.
- Gartzke, E., Quan, L., & Boehmer, C. (2001). Investing in Peace: Economic Interdependence and International Conflict. *International Organization* , 391-438.
- Grundig, Frank. (2006). Patterns of International Cooperation and the Explanatory Power of Relative Gains: An Analysis of Cooperation on Global Climate Change, Ozone Depletion, and International Trade. *International Studies Quarterly* , 781-801.
- Hamilton, Alexander. (1787). *Federalist Paper # 23*.
- Hayek, Friedrich Ausgust von. (1945). The Use of Knowledge in Society. *The American Economic Review* , 36 (4).
- Hindmoor, Andrew. (2006). *Rational Choice*. New York: Palgrave Macmillan.
- Huntington, S. P. (1993). *The Third Wave*. University of Oklahoma Press.
- Instituto Federal Electoral. (2012). Consultado 01 17, 2012, de IFE: [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)
- Lake, David. (1992). Powerful Pacifists: Democratic States and War. *American Political Science Review* , 24-37.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference? En J. Linz, & A. Valenzuela (Eds.), *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Magaloni, B. (2005). The Demise of Mexico's One-Party Dominant Regime: Elite Choices and the Masses in the Establishment of Democracy. En F. Nagopian, & S. P. Mainwaring (Eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks* (pp. 120-146). New York: Cambridge University Press.

- Mann, M. (2007). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 55-79). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado.
- McNutt, P. A. (2002). *The Economics of Public Choice*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited.
- Mueller, Dennis (2003). *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mueller, J. (2009). War Has Almost Ceased to Exist: an Assessment. *Political Science Quarterly* .
- OCDE. (1998). *Decentralisation and Local Infrastructure in Mexico: A New Public Policy for Development*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press.
- Oneal, J., & Russett, B. (1999). The Kantian Peace. *World politics*, 1-37.
- Ordershook, P. (1997). Constitutions for New Democracies: Reflections of Turmoil or Agents of Stability. *Public Choice* , 55-72.
- Przeworski, Adam. (1991). *Democracy and the market: Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Riker, William. (1982). *Liberalism Against Populism: A confrontation between the theory of democracy and the theory of social choice*. San Francisco: W.H. Freeman.
- . (1958). The Paradox of Voting and Congressional Rules for Voting on Amendments. *American Political Science Review* , 349-366.
- . (1962). *Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- Ross, M. L. (2004). How do Natural Resources Influence Civil War? Evidence from Thirteen Cases. *International Organization* , 35-67.
- Shepsle, K., & Laver, M. (1998). *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stevens, J. B. (1993). *The Economics of Collective Choice*. Oregon: Westview Press, Inc.
- Tullock, Gordon. (1967). The General Irrelevance of the General Impossibility Theorem. *Quarterly Journal of Economics*, pp. 256-270.