



**TECNOLOGICO
DE MONTERREY**

**DIAGNÓSTICO DE LA CIUDADANÍA MEXICANA
ANÁLISIS CRÍTICO DESDE UN ENFOQUE
POLÍTICO**

TESIS QUE PRESENTA
ERIKA PATRICIA SALAS RUEDA



**TECNOLOGICO
DE MONTERREY**

PARA OBTENER EL GRADO DE

Biblioteca
Campus Ciudad de México

**DOCTORA EN ESTUDIOS HUMANÍSTICOS CON ESPECIALIDAD
EN ÉTICA
TOMO I**

DIRECTORA DE TESIS: DRA. DORA ELVIRA GARCÍA

Noviembre 2012

CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

Propiedad intelectual de ERIKA PATRICIA SALAS RUEDA, 2012
Todos los **derechos reservados**

RESUMEN

Hoy en día el tema de ciudadanía se debe reflexionar en función de las nuevas características que componen los diferentes sistemas políticos democráticos. Las sociedades están interactuando con nuevos actores y nuevas dinámicas en los procesos políticos, lo que lleva a que se enfrenta a nuevos retos. Precisamente, es el caso de la sociedad mexicana.

En México, es una realidad la existencia de la democracia como sistema político desde hace más de diez años. Sin embargo, existen diversos elementos inherentes a la democracia que no se han podido desarrollar idóneamente para fomentar a la democracia como valor en la sociedad.

Ante este panorama es que la ciudadanía mexicana debe enfrentar y reconocer una realidad compleja. Este contexto ha propiciado que la ciudadanía en México se mantenga en un status de “adolescencia política” y con ello, de heteronomía.

Este diagnóstico se comprende a partir del análisis de la desarticulación de la representación política, participación política y ciudadanía dentro de un sistema político en donde se han conservado características divergentes en relación con la democracia, como es la corrupción. Cada uno de estos elementos cuenta con ciertas fortalezas, pero también tiene debilidades y defectos que no han permitido crear un vínculo recíproco entre ellos, y consecuentemente, ha impactado la evolución de una posible ciudadanía mexicana integral.

La inexistencia de una relación entre estos elementos ha generado un contexto en donde se reproducen actitudes como la desconfianza, lo que ha

provocado que se establezca un ciudadano espectador, es decir, un ciudadano que se reconoce con la capacidad para actuar pero que decide omitir su acción.

Dado el diagnóstico de la ciudadanía mexicana, se propone comenzar un cambio a través del reconocimiento de la importancia de la responsabilidad política o vicaria propuesta por Hannah Arendt. A través de la consideración de este concepto, es posible dar un primer paso para un cambio del status antes descrito.

La comprensión del status ciudadano ayudará a reconocer qué es ser ciudadano mexicano y por consiguiente, impulsar la consolidación de una ciudadanía integral.

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, la democracia es un tema necesario para cualquier sistema político. La reflexión de la misma ya no se sitúa alrededor de los métodos para el alcance de ésta, ya que la democracia está presente en numerosos países. El debate de la misma fluctúa alrededor de diversas aristas, por ejemplo, cómo medir la calidad de la democracia, cómo incorporar nuevos métodos y actores a la lógica democrática, cómo impulsar a la democracia no sólo como un sistema político sino como un valor, entre otros cuestionamientos que conllevan a impulsar el desarrollo de la misma.

Es posible señalar diversos retos con los cuales se debe lidiar para lograr un desarrollo democrático, sin embargo, antes de pensar en métodos para enfrentar estos retos, es necesario reflexionar sobre el elemento base de la democracia y sobre el factor del cual se desprende el sentido de la misma: la ciudadanía. La democracia *per se* es el signo de la voluntad de la ciudadanía.

El tema de ciudadanía ha sido un tema de reflexión desde que se analiza el tema de democracia. Sin embargo, el estudio de la ciudadanía depende de las nuevas necesidades y nuevos contextos que impactan y que van modificando a las diferentes sociedades. Diferentes autores como, Adela Cortina, Victoria Camps, T.H. Marshall, José Rubio Carracedo, entre otros, coinciden en que la ciudadanía debe considerarse como un concepto integral, es decir, debe estar formada por diversos elementos, tales como el reconocimiento de derechos, la ejecución de acción, la promoción de valores, entre diversos aspectos.

Los autores citados, entre otros coinciden, en la necesidad de tomar en cuenta a una ciudadanía plena a través del conjunto de diversos factores. La

variedad de éstos y la metodología para el alcance de la misma dependerán de la postura teórica que tiene cada autor, por ejemplo, a través del enfoque liberal, republicano, comunitarista, cosmopolita, respectivamente. Aún cuando cada perspectiva marca diferencias importantes, éstas tienen como objetivo común fortalecer a la democracia no sólo como sistema político sino como un valor intrínseco en las sociedades.

Ahora bien, el análisis continuo de la ciudadanía responde a la existencia de nuevas dinámicas que involucran nuevos actores, a saber, un contexto de nuevas formas de comunicación y tecnología que permiten el alcance de información internacional, así como la posibilidad de interconexión global. Empero, ante estas nuevas dinámicas, la ciudadanía enfrenta nuevos retos, lo que origina generar nuevas formas de evaluación para enfrentar los diversos desafíos que permitan aproximarse lo más posible a una ciudadanía plena.

Sin embargo, hoy en día la reflexión de la ciudadanía no sólo debe partir en función de qué elementos se deben proveer para fomentar la ciudadanía plena, sino cuestionar el por qué no se ha logrado el alcance de la misma, y de esta forma analizar el actual estatus de las ciudadanías en cada país.

Aún con la implementación y la relevancia que ha tenido la democracia en gran parte del mundo como discurso y como requisito para pertenecer al sistema internacional, hoy en día no es posible considerar que las ciudadanías en gran parte de los estados se encuentren en procesos de evolución. Por el contrario, se reconoce que aún cuando la democracia se ha introducido como un sistema político ideal, ésta no ha permeado en la ciudadanía. El cuestionamiento es el por qué. Existen obras, como la editada por Victoria Camps, con el título *Democracia*

sin ciudadanos, que provoca reflexionar a profundidad sobre el sentido de esta frase. ¿Es posible una democracia sin ciudadanos? Teóricamente esto sería una especie de paradoja, ya que el significado de la democracia proviene de la idea misma del gobierno del pueblo. Por lo que ¿Cómo es posible generar un cuestionamiento que en sí parece no tener sentido? Desafortunadamente, la afirmación que describe el libro de Victoria Camps es una realidad en muchas democracias actuales.

Ahora bien, hay que matizar esta afirmación. La democracia no existe sin el reconocimiento de la presencia del ciudadano. Afirmar que existe una democracia sin ciudadanos proviene de reconocer que cada día es más grande la separación de éste y del espacio público, lo que consecuentemente origina una paralización de su acción política. Hay una desafección ciudadana con respecto al sistema democrático, y consecuentemente, hay un aislamiento. El principal riesgo de esta separación, es la falta de una retroalimentación al sistema político y con ello, de la legitimidad del mismo. Ante este panorama, es que surge el cuestionamiento del por qué de la existencia de esta situación si ha habido importantes avances en pro de una democracia en búsqueda de su perfectibilidad.

Es posible realizar un análisis generalizado de este fenómeno tanto a nivel teórico como a nivel pragmático, es decir, es posible efectuar un análisis de los valores que han permeado en las democracias actuales y cómo estos han sido introyectados por la sociedad de tal forma que sean incorporados al estilo de vida de cada sociedad. Posteriormente, realizar un análisis general en función del estilo de vida en relación con elementos inherentes de la democracia como la gobernabilidad, la legitimidad, entre otros.

Sin embargo, la intención de la presente investigación es analizar un contexto particular, ya sea por la limitación de recursos y de tiempo, pero sobre todo por una inquietud personal de comprender un poco más la realidad en la que se desenvuelve un país en particular, México.

México es un país con una historia que cuenta con una variedad de matices. Es un país que ha experimentado diversos procesos políticos y sociales que han determinado lo que hoy caracteriza a este país, a través de sus logros, sus vicios, sus defectos, sus anhelos y sus deseos.

Precisamente, uno de los anhelos recurrentes ha sido el respeto y la búsqueda de la libertad. Sería interesante hacer un estudio de la libertad como el valor eje que ha guiado a la historia de México, sin embargo no es el objeto de estudio de la presente investigación. Con el afán de una búsqueda constante por el respeto de este valor, dado los episodios en donde se ha limitado, a partir de la mitad del siglo XX, México deseó y buscó la democracia como sistema eje que garantizará diversos derechos como la libertad. Fue a partir del año 2000, que se concretó el proceso de transición política a través de una etapa de alternancia.

En función de este nuevo contexto en donde la democracia es una realidad en el sistema político, es factible esperar la incorporación paulatina de la ciudadanía a la vida política. Sin embargo, México se puede considerar como uno de los países que pertenece a la categoría de democracia sin ciudadanos. ¿Pero por qué identificarlo así? Si bien, es importante reconocer que ha habido cambios y avances para el fomento de la ciudadanía, como el reconocimiento de la ciudadanía política y la paulatina incorporación de la sociedad civil, también es cierto que en México sucede un fenómeno en particular: cuando se presenta un

intento ciudadano para la recuperación del espacio público con la finalidad de lograr un posible avance a favor del fomento de la ciudadanía plena, existen actores y elementos que provocan que por cada paso de avance al mismo tiempo se retroceda dos. Esta situación ha generado ambigüedad, desconocimiento y desconfianza, lo que ha provocado un ciudadano que prefiere mantenerse cauteloso de su acción política y que decide resguardarse en su vida personal.

Ante este contexto, es que surge una necesidad de comprender más el por qué de la permanencia de esta situación, es decir, se presentaron cuestionamientos como ¿por qué a más de diez años de la existencia de un sistema político democrático, no ha impactado como debería en el desarrollo de la ciudadanía? ¿Qué elementos han condicionado para que se mantenga una ciudadanía con desafección política continua? Y sobre todo, ¿cómo definir a la ciudadanía mexicana actualmente?

Con base en estos cuestionamientos, se reconoce que existe una gran variedad de elementos que integran a la democracia y que pueden ser analizados para la comprensión de lo que sucede hoy por hoy a la ciudadanía mexicana. Sin embargo, en el desarrollo de esta investigación se decidió presentar tres elementos: sistema político mexicano, representación política y participación política en México. La elección de éstos se debe por un lado, a un ejercicio de acotación del tema, pero sobre todo, porque se considera que son factores que si bien han evolucionado también han mantenido debilidades que han obstaculizado el desarrollo de la ciudadanía. Además, de considerar que son elementos que necesariamente deben contemplarse como dependientes, y que deben mantener una relación recíproca y de retroalimentación continua.

En función de la selección de estos elementos, se plantea como objetivo general de esta investigación: establecer un diagnóstico de las causas del estatus de ciudadano espectador mexicano, y su consecuente pasividad, a partir del análisis de los tres elementos mencionados: la representación política, participación política y características del sistema político mexicano. Y con base en éste, se plantea la siguiente hipótesis: la desarticulación de tres elementos del sistema político (representación política, participación política y características particulares del este sistema político) ha mantenido la heteronomía y ha fomentado la pasividad del ciudadano en México, lo que ha provocado la generación de una ciudadanía espectadora.

Es importante aclarar, que el presente estudio se basa en un análisis desde una perspectiva política. No se abordará elementos sociológicos, económicos u antropológicos, ya que iría más allá del objetivo de esta investigación. Aunque no se descarta la posibilidad de estudios desde diversas perspectivas que pudieran complementar la presente investigación.

Para lograr alcanzar el objetivo general planteado se presentarán cinco capítulos que guiarán la investigación. El primer capítulo tiene como objetivo presentar el marco teórico que sustentará esta investigación. Se busca definir por un lado, la relación existente entre los elementos, para posteriormente, precisar los elementos conceptuales de cada uno. Este capítulo aportará las herramientas teóricas para comprender cómo se interconectan los elementos analizados.

El segundo capítulo, tiene como objetivo presentar el contexto en que se ha desarrollado la ciudadanía mexicana. Con la finalidad de precisar dicho contexto, se presentará la descripción de ciertas características que han determinado la

singularidad del sistema político mexicano. La importancia del desarrollo de este capítulo reside en que por un lado, se acotará el objeto de la investigación especificando un espacio determinado, y por otro lado, se detallarán elementos que han impactado la esencia de la ciudadanía mexicana.

El tercer capítulo, se analizará otro de los elementos de la relación descrita en el primer capítulo, la representación política en México. El objetivo particular del mismo es analizar el vínculo representativo entre el ciudadano y el representante del Poder Legislativo Federal. Se analizará con base en dos ejes: la legitimidad y la expresión de la voluntad del representado en el Congreso.

El cuarto capítulo abordará el tercer elemento, la participación política en México. A través de éste, se busca establecer la importancia del reconocimiento de la ciudadanía social como condición necesaria para la participación. Una vez determinado este concepto en el contexto mexicano, se estipulará la existencia de mecanismos de participación política en México. El desarrollo de este capítulo tiene como objetivo reconocer el estatus de esta variable en el contexto mexicano.

Una vez analizados de forma independiente los tres elementos de la relación tripartita descrita, en el capítulo quinto se analizará la posibilidad de determinar en México, la existencia de una relación proporcional y recíproca de los tres elementos. En caso negativo, se establecerá qué tipo de relación existe entre los elementos analizados. Una vez realizado este análisis, y en función del tipo de relación que se determinará, se presentará el diagnóstico de la ciudadanía mexicana el cual busca reconocer la influencia de la relación del sistema político, la participación política y la representación política en el constructo de la

ciudadanía mexicana. De esta forma, se buscará aceptar o refutar la hipótesis planteada.

Para finalizar con esta investigación, en función del diagnóstico establecido en el capítulo cuarto, se presentará como propuesta de fomento para el alcance de una posible ciudadanía integral, la reflexión sobre el concepto de responsabilidad política o vicaria, desde el punto de vista de Hannah Arendt. Esta propuesta se plantea como un primer paso para pensar en una ciudadanía mexicana que haga un ejercicio de auto-reconocimiento que le permita explorar fallas o debilidades y fomentar así un bienestar social.

Por lo tanto, la investigación que a continuación se desarrollará busca comprender por qué los factores anteriormente citados, repercuten en el desenvolvimiento del ciudadano mexicano. Asimismo, este análisis busca ser el inicio de futuras investigaciones que generen propuestas de cómo posibilitar una mejor ciudadanía en función de las particularidades que tiene el mexicano.

Finalmente, la autora de esta investigación reconoce que el cambio político en México no sólo está en manos de los representantes y políticos, sino es responsabilidad de la misma ciudadanía. Es un trabajo que debe realizarse en conjunto, como entes que colaboran y no desvinculados. La posibilidad del mejoramiento político es un trabajo conjunto de la ciudadanía y del Estado. Es por ello, que se enfatiza la necesidad de reconocer que la mejor alternativa de desarrollo y cambio se encuentra en la comprensión de las virtudes y vicios con la que cuenta la ciudadanía mexicana, lo cual se pretende introducir con esta investigación.

ÍNDICE

| | | |
|-------|--|-----|
| I. | CAPITULO I. EL CONCEPTO DE LOS TRES EJES: CIUDADANÍA, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA | 1 |
| 1. | La necesaria relación tripartita :participación política-ciudadanía-representación política | 1 |
| 2. | ¿Qué es la ciudadanía? | 5 |
| 2.1 | Un vistazo a la evolución de la ciudadanía | 6 |
| 2.2 | Breve semblanza de la ciudadanía de la ciudadanía pre-liberal | 10 |
| 2.3 | La recuperación de la ciudadanía: Liberalismo y republicanismo | 11 |
| 2.3.1 | Lo colectivo sobre lo individual, Postura comunitarista | 18 |
| 2.3.2 | El republicanismo. El punto medio entre lo colectivo y lo individual | 22 |
| 2.4 | Autonomía ciudadana. Elemento rector de la acción ciudadana | 31 |
| 3. | Un acercamiento a la representación política | 42 |
| 3.1 | ¿Qué es la representación política? | 43 |
| 3.2 | Los saltos históricos de la representación política | 46 |
| 3.3 | Tipología de la representación política | 49 |
| 3.4 | Vínculo representativo | 52 |
| 3.5 | Mecanismos de representación política | 58 |
| 4. | ¿Qué es la participación política? | 61 |
| 4.1 | Un acercamiento al concepto | 61 |
| 4.2 | ¿Y en dónde? Espacio Público | 67 |
| 4.3 | ¿Cómo y dónde participar? | 73 |
| II. | CAPITULO II. SISTEMA POLÍTICO MEXICANO. UN VISTAZO DE AYER Y HOY | 80 |
| 1. | El entretejido del sistema político mexicano | 81 |
| 1.1 | Constitución Política de 1917 | 84 |
| 1.2 | El presidencialismo a la mexicana | 86 |
| 1.3 | El partido oficial: Partido Revolucionario Institucional | 93 |
| 2. | Entramado de relaciones políticas en el sistema político mexicano | 97 |
| 3. | Elementos recurrentes: paternalismo, populismo corrupción y clientelismo | 102 |
| 4. | Transición política. La llegada de la alternancia: una posibilidad para la ciudadanía | 113 |
| 4.1 | Del autoritarismo a transición política. Proceso de liberalización democrática | 113 |
| 4.2 | La alternancia política ¿apertura para nuevos caminos ciudadanos? | 124 |

| | | |
|------|--|-----|
| III. | CAPITULO III. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO | 135 |
| 1. | Estructura básica | 135 |
| 2. | Vínculo representativo en el Congreso Mexicano | 139 |
| 2.1 | Exigencia de la legitimidad del representante | 140 |
| 3. | Expresión de la voluntad del representado. Una mirada al interior de la caja de pandora | 154 |
| 3.1 | Reconocimiento de métodos y actores | 154 |
| 3.2 | Actores estelares: Comisiones Permanentes u Ordinarias | 166 |
| 4. | Rendición de cuentas y responsabilidad política, las claves para el cuidado del vínculo representativo | 176 |
| 5. | Reflexiones del capítulo | 184 |
| IV. | CAPÍTULO IV. REDESCUBRIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO | 190 |
| 1. | Ciudadanía social: condición necesaria para la participación política | 190 |
| 2. | Identificando el concepto de participación política en México | 206 |
| 3. | Breve reconocimiento de la participación política en México | 216 |
| 4. | ¿Existen mecanismo de participación política en México? | 219 |
| 4.1 | Mecanismos formales de participación política | 220 |
| 4.2 | Mecanismos no formales de participación política | 232 |
| 5. | Percepción ciudadana de la política | 253 |
| 6. | Reflexiones del capítulo | 257 |
| V. | CAPITULO V. DIAGNÓSTICO: STAUS-CIUDADANO- ESPECTADOR. SUPERACIÓN DE ESTE ESTATUS: RESPONSABILIDAD VICARIA O POLÍTICA | 261 |
| 1. | Desarticulación de la relación tripartita en México | 261 |
| 2. | Reconocimiento del actual status de la ciudadanía mexicana | 269 |
| 3. | Ciudadano mexicano= “Espectador” | 285 |
| 4. | Primer paso para la evolución ciudadana: Responsabilidad política o vicaria | 299 |
| 5. | Reflexiones del capítulo | 312 |
| VI. | CONCLUSIONES | 316 |
| VII. | BIBLIOGRAFÍA | 349 |

INDICE DE FIGURAS Y TABLAS

FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1. Modelo propositivo de la relación tripartita | 2 |
| Figura 2. Relación poder-legitimidad-autoridad | 53 |
| Figura 3. Representación del estado de la ciudadanía durante el sistema autoritario | 103 |
| Figura 4. Modelo propositivo de la relación tripartita | 262 |
| Figura 5. Relación actual: ciudadanía-representación política y participación política en México | 262 |

TABLAS

| | |
|--|-----|
| Tabla 1. Comparación Liberalismo y Comunitarismo | 20 |
| Tabla 2. Comparación ciudadanía: liberal, republicana y Comunitarismo | 31 |
| Tabla 3. Imputación | 44 |
| Tabla 4. Dos enfoques de representación política: actuación sustantiva y responsabilidad | 52 |
| Tabla 5. Cuadro comparativo de mecanismos de participación política | 78 |
| Tabla 6. Comparativo: Constitución 1824 y Constitución 1917 | 88 |
| Tabla 7. Cuadro comparativo de las tres últimas legislaturas del Congreso Mexicano | 137 |
| Tabla 8. Comparativo participación ciudadana a nivel nacional | 142 |
| Tabla 9. Formas de elección interna de PRI, PAN Y PRD | 150 |
| Tabla 10. Comisiones permanentes del Congreso Mexicano | 166 |
| Tabla 11. Comparativo de propuestas de reforma de Estado | 182 |
| Tabla 12. Artículos constitucionales de los derechos sociales en México | 192 |
| Tabla 13. Clasificación de pobreza | 195 |
| Tabla 14. Comparativo 2006, 2009, 2010, Sector informal y servicios de salud | 200 |
| Tabla 15. Iniciativas turnadas a la Comisión de Participación Ciudadana | 212 |
| Tabla 16. Entidades federativas con Ley de Participación Ciudadana | 224 |
| Tabla 17. Mecanismos formales en las entidades federativas | 227 |
| Tabla 18. Figuras de participación ciudadana en México | 231 |

CAPITULO I.
EL CONCEPTO DE LOS TRES EJES: CIUDADANÍA, REPRESENTACIÓN
POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

A lo largo de este capítulo se buscará definir nuestros tres ejes de estudio (ciudadanía, representación política y participación política) a través de la clarificación de los términos y su evolución histórica. La presentación de estos elementos permitirá construir un marco conceptual que definirá una base teórica para el desarrollo de esta investigación. Pero primeramente, se presentará y describirá la propuesta ideal de la relación entre los tres elementos antes señalados.

1. *La necesaria relación tripartita: Participación política-ciudadanía-representación política.*

En la presente sección se propondrá una relación ideal entre los elementos ejes de nuestra investigación.

La participación política, la representación política y la ciudadanía son elementos mutuamente dependientes cuya relación se identifica como una interacción cíclica y proporcional. Para clarificar esta proposición se expondrá un esquema que permite identificar con mayor claridad lo que se está señalando:



Esquema Propio.

Figura 1. Modelo propositivo de la relación tripartita

Cómo se puede observar, lo que se pretende retratar es la configuración cíclica de estos elementos, es decir, la relación circular que presenta. En primer lugar, se ha definido como cíclica, al tomar en cuenta que un ciclo se entiende como “un conjunto de una serie de fenómenos u operaciones que se repiten ordenadamente.”¹ Por lo que, se entiende que esta relación es un proceso en donde idealmente se repite las operaciones, es decir, cada elemento es considerado como un engranaje con una función en particular que permite que funcione el modelo. En este sentido, se reconoce su segunda característica, es decir, lo proporcional. Para que este proceso pueda tener una funcionalidad, debe

¹ Real Academia de la Lengua. www.rae.es

existir una proporcionalidad en la efectividad y en la eficacia tanto en la representación política y como en la participación política.

Por lo que, esta relación se entiende por la dependencia mutua entre ellos en donde el eje de rotación de este círculo radica en la formación y el reconocimiento de una ciudadanía. La interdependencia de estos elementos se entiende de la siguiente forma: por un lado, la representación política encontrará sentido si ésta logra definir efectivamente el vínculo representativo a través de la legitimación que le brindará los diversos procesos de participación política, la cual a su vez se estimularán si la representación política es eficaz y no se desvirtúa en función de intereses particulares. Asimismo, el reconocimiento de mecanismos de participación política permitirá la recuperación del espacio público, lo que promoverá la vinculación del ciudadano con el representante, quien a su vez buscará hacer efectiva su demanda.

En otras palabras, la definición de estos elementos se describe de una forma proporcional, es decir, a mayor participación política mayor eficiencia de representación política y viceversa. Asimismo, la ciudadanía se mantendrá condicionada a esta relación, ya que la construcción y la permanencia de la autonomía ciudadana depende de este ciclo. Como se observa cada uno de los elementos se interconectan.

Ahora bien, como se aprecia en el esquema, en ambos polos del círculo se establece un proceso de retroalimentación lo que significa que es necesario un proceso de comunicación efectiva entre los elementos, es decir, la existencia de una racionalidad comunicativa. Es importante señalar que esta relación cíclica

depende a su vez del contexto y características particulares del sistema político en que se sitúa, es decir, si es una democracia naciente, adolescente o madura.

Este esquema permite observar, de forma simple pero clara, la interdependencia de estos elementos, por lo que la fortaleza o debilidad de cada elemento ocasiona un efecto dominó y proporcional en la relación establecida.

Por lo que, a partir del entendimiento de este esquema, la presente investigación busca situarlo en un sistema político particular, el mexicano. El análisis se situará en función del eje de este círculo, es decir, el ciudadano mexicano. Para este análisis, se parte de la tesis de que hoy en día, aún con un proceso de transición de más de diez años, el ciudadano mexicano ha permanecido en un estatus de espectador. Por lo que se plantea la siguiente hipótesis: la desarticulación de tres elementos del sistema político (representación política, participación política y características particulares de ese sistema político) provocó la permanencia de una ciudadanía espectadora lo que ha mantenido la heteronomía y ha fomentando la pasividad del ciudadano en México.

A partir de esta hipótesis se definió el siguiente objetivo investigación: establecer un diagnóstico de las causas del estatus de ciudadano espectador mexicano, y su consecuente pasividad, a partir de la representación política, participación política, y características del sistema mexicano.

2. ¿Qué es la ciudadanía?

*Aunque ninguno de estos elementos alcanzados
sea el mejor la democracia liberal se basa
precisamente por nosotros mismos y en muchas
ocasiones, como diría Stuart Mill, es preferible
equivocarse por uno mismo que acertar siguiendo
los dictados ajenos
Rafael Del Águila*

La ciudadanía es un factor esencial para el desarrollo y la conservación de la democracia como sistema político. El entendimiento teórico y la praxis de este concepto son indispensables para ubicar el papel de la sociedad en el sistema político. La ciudadanía es el pivote de este sistema de gobierno, por lo que ¿cómo definir a la ciudadanía en un sistema democrático? Las características de la ciudadanía dependen de la corriente del pensamiento en que se ubica el análisis. A continuación se abordarán tres posturas: liberal, comunitarista y republicano.

La ciudadanía es un concepto cuyo origen se remonta desde la Grecia Antigua. Escuchar hablar del tópico ciudadanía no es algo nuevo, sin embargo el desarrollo de la misma está condicionado por las situaciones y contextos particulares. Es por ello, que el concepto debe entenderse en función de su evolución, es decir, como ha ido transformándose pero sobre todo en función de las características particulares en que se desenvuelve. Hoy por hoy, es necesario entender a la ciudadanía como un elemento de fusión con la democracia.

En las siguientes líneas se expondrá el concepto de ciudadanía, a través de una descripción de los antecedentes de este concepto. Posteriormente, se abordarán las tipologías que actualmente se distinguen haciendo énfasis en las versiones que dibujan el modelo republicano y el modelo del liberalismo. Finalmente, se analizará el vínculo del ciudadano-autonomía como fundamento de

su acción en el espacio público, para así nombrar las problemáticas que hoy en día enfrenta la ciudadanía.

2.1 Una vistazo a la evolución de la ciudadanía

Es necesario echar un vistazo a la historia para comprender cómo ha ido evolucionado el concepto de ciudadanía. La primera etapa que se debe retomar para el análisis es a la que corresponde el gran antecedente de la democracia, es decir, la Grecia Antigua, especialmente en la ciudad- estado de Atenas.

Para muchos autores, la democracia griega es considerada la ideal, para otros ésta tuvo varias fisuras que la alejan de la perfección. Este es un debate que no se abordará a profundidad, sin embargo es necesario señalarlo para entender la figura del ciudadano ateniense. La democracia ateniense estaba caracterizada por ser una democracia directa lo que le atribuía al ciudadano la participación directa en los asuntos públicos. Este atributo ha sido considerado por varios autores como una democracia ideal.

Todo ciudadano era capaz de participar y de debatir sobre los asuntos públicos de *la polis*². Sin embargo, ¿quién era ciudadano? No toda la población

² La consolidación plena de participación del *demos* es el resultado de un proceso histórico que a continuación brevemente se señala: 1. Los cambios con la entrada de Ión; 2. La constitución en tiempo de Teseo; 3. La reorganización constitucional de Dracon¹⁴ (621 a.C.), donde se escribieron por primera vez las leyes antiguas; 4. La constitución de Solón (591 a.C.), con la que comienza la democracia; 5. La tiranía de Pisístrato y sus hijos (561/511 a.C.); 6. Las reformas de Clístenes (508 a.C.), que fueron más democráticas que las de Solón; 7. La supremacía del Areópago (478/462 a.C.); 8. Las reformas de Efiálfes (462 a.C.) y el gobierno de Pericles (461/429 a.C.), conocido como "la democracia radical"; 9. La revolución de los Cuatrocientos (411 a.C.); 10. El Gobierno de los Cinco Mil (410 a.C.), que trae de nuevo la democracia, y es una mezcla equilibrada de democracia y oligarquía; 11. La tiranía de los Treinta y los Diez (404/403 a.C.); y 12. La restauración de la democracia (403 a.C.)

era considerada como ciudadano, mujeres, extranjeros, esclavos, eran automáticamente descartados, sólo los varones integraban al *demos*.³

Tres hechos históricos determinados por reformas políticas fueron los que dieron pie a la definición del ciudadano en Atenas. 1) Durante los periodos de gobierno de Solón y Clístenes, se estableció un modelo mixto, es decir, una "timocracia" en donde se respetaba a los aristócratas pero decidían los ciudadanos. 2) Protágoras decide fundamentar el concepto de ciudadanía a través del relato del mito de Prometeo. Con este fundamento, se insistía en el desarrollo de la virtud política a través de la praxis, pero sobre todo por medio de la educación política de los ciudadanos. Y 3) la reforma de Pericles estableció lo que se conoció como democracia radical. Es en este periodo se amplía el número de ciudadanos, así como se otorga el poder total (ejecutivo, legislativo y judicial) a la Asamblea Popular.

La descripción de estas reformas permite conocer cómo se situaba el ciudadano dependiendo del desarrollo del sistema político de la ciudad. La incorporación del ciudadano fue un proceso paulatino, ya que poco a poco fue ganando lugar en el espacio público sin la interferencia de la aristocracia, se fundamentó a través de un mito (Prometeo), y su presencia se materializó con fuerza en la democracia radical.⁴

³ Dado que la ciudadanía era exclusiva para los hombres, se estima que de 250,000 habitantes de Atenas (aproximadamente), 50, 000 eran ciudadanos y que el número de asistentes de la Asamblea no era superior a 6,000 Alejandra Araiza. "*Democracia. ciudadanía y formación ciudadana*" *Revista de Estudios Sociales*, 27 (2007):152

Los ciudadanos se distribuyen según criterio censitario (estatuto económico-social) en cuatro clase, con diferentes funciones y diferente participación en el poder. José Rubio Carracedo, *Teoría crítica de la ciudadanía democrática* (Madrid :Editorial Trotta, 2007),26.

⁴ Se hace hincapié que no es una democracia perfecta, y el éxito que tuvo se debió a la figura política que representaba Pericles.

El ciudadano ateniense contaba con tres principios que el estado garantizaba: 1) la *isonomía* que correspondía a la igualdad ante la ley, así como la formulación de deberes y derechos; 2) la *isegoría* que otorgaba la libertad de palabra de todos los ciudadanos y la igualdad de participación en la Asamblea; y 3) el principio de *koinonía*⁵ que significaba la pertenencia a la comunidad con miras a un bien.

La participación de los ciudadanos se expresaba en cada uno de los poderes a través de las instituciones. Dentro del poder ejecutivo, se encontraba el Colegio de Arcones y el Colegio de estrategas. En el poder legislativo se desarrollaba el Boule (Consejo), el Areópago y la Asamblea, en donde se apreciaba con mayor intensidad la presencia ciudadana al ser constituida por todos los ciudadanos.⁶ Y finalmente, en el poder judicial se encontraba el Heliea.

Es posible señalar que dos (*isegoría e isonomía*) de los tres principios anteriormente señalados, siguen presentes como garantía del ejercicio de la ciudadanía. El estado de derecho y la libertad son el reflejo de la permanencia de estas características en los sistemas políticos actuales. Sin embargo, existe un rasgo que promovió a la democracia ateniense como un modelo ideal pero que al parecer, no ha permanecido en la práctica de los sistemas democráticos actuales:

Lo decisivo es que al compartir *el logos, el aidos y la dike*, los hombres pueden debatir y llegar a acuerdos, plasmados en *nomos*. Este es el corazón mismo de la democracia. El debate y la disputa entre iguales contribuyen decisivamente a las reformas y mejoras sensatas siempre desde la óptica de la concordia final en el

⁵ Este principio ha traspasado las barreras temporales y ha sido retomado por Hannah Arendt para reconocer la dualidad del ciudadano, es decir, tanto sujeto privado como sujeto común: "El nacimiento de la ciudad estado significó que el hombre recibía además de su vida privada, una especie de segunda vida, su *bios politikos*. Ahora todo ciudadano pertenece a dos órdenes de existencia, y hay una tajante distinción entre lo que es suyo (*idion*) y lo que es comunal (*koinon*)", Cfr. Hannah Arendt, *La Condición Humana* (Barcelona:Paidós, 1996), 39.

⁶ Se reunían regularmente para la elección de funcionarios y el debate de asuntos públicos.

bien común. Una de las máximas de Protágoras dice: << lo propio de la libertad es hablar libremente>>. Aunque en ocasiones se abuse de la *isegoría* para fines particulares, el diálogo y el debate son el motor de la vida democrática siempre que se despliegan desde la <<virtud política>>.⁷

Como se expresa en la cita anterior, el rasgo al que al parecer se apunta como ausente en las democracias actuales, es precisamente, la ausencia de *isegoría*, es decir, la ausencia de un proceso de acción deliberativa racional enfocado a lo colectivo. Para los griegos era esencial el desarrollo del *areté* o la virtud de lo político. Era la facultad práctica de involucrarse en lo público a través de razón, habilidad, valentía, generosidad, dominio de sí, prestigio y bienestar⁸. El ciudadano se dedicaba a la *polis* en cuerpo y mente. Sabían que su origen y su fin era la *polis* misma. El desarrollo pleno de la *polis* y el alcance de la *areté* eran condiciones necesarias para el alcance de *eudaimonía* o felicidad.

El desarrollo de lo político, descansaba en la idea de que “el demócrata no nace, si no se hace”, es decir, se concientizaba que el mejoramiento del ciudadano dependía de su palabra, su acción razonada y de la *pandeia*. Esto sólo se lograba desde la base. En otras palabras, el talante de la democracia se obtiene sólo a través de la educación. Se reconocía la importancia de una educación cívica-política como garantía de un desarrollo en el presente, pero sobretodo en el futuro. El conocimiento debía ser transmitido de generación en generación como garantía del desarrollo democrático.

Como se observa, es posible reconocer que existen tres características de la ciudadanía griega que en los sistemas políticos democráticos actuales se encuentran debilitados y muchas veces ausentes: *la areté* o virtud política, la

⁷ Carracedo, *Teoría crítica de la ciudadanía*, 22. Esta afirmación es posible localizarla en el diálogo de Platón con Protágoras.

⁸ Benita Benítez “La ciudadanía de la democracia ateniense” *Foro Interno*. 5 (2005),56

educación cívico-política y la presencia de deliberaciones razonadas. Estos tres temas serán retomados con mayor profundidad para apuntalar los problemas u obstáculos que enfrente hoy en día el ciudadano.

2.2 *Breve semblanza de la ciudadanía pre-liberal*

En este momento vamos a dar un paso abismal en la historia, es decir, desde la Grecia Clásica hasta el surgimiento del estado monárquico aproximadamente en el siglo XIII y XIV. ¿Cómo es posible hablar de ciudadanía en un contexto en donde imperaba el absolutismo monárquico? Cuando pensamos en el estado monárquico, sin duda se piensa en la ley de Dios representado por un solo hombre, el Rey. En un primer momento, se reconoce que el monarca era el representante de la voluntad popular, por lo que no habría la necesidad de reconocer otra figura política. No obstante, no era la única figura política que existía, ya que al ser inmersos en un sistema feudal, se tenía que tomar en cuenta la figura de los señores feudales y sus intereses.

Es claro que la figura del ciudadano no es la misma que describimos en la antigua Grecia, la ciudadanía era limitada por aquellos que tenían influencia económica y política.

Sin embargo, ante la necesidad de contrarrestar el poder de grupos feudales, surge en escena otro grupo que se incluye en los privilegiados que ingresa al grupo de los ciudadanos, es decir, la burguesía.

Con el ingreso de la burguesía surge una diversidad más amplia (aunque todavía muy limitada) en el reconocimiento ciudadano. Su presencia se definía

por representantes que actuaban en función de mandato imperativo.⁹“El concepto de ciudadano pierde su significado de participación en las funciones públicas y en la honorabilidad que dichas funciones conllevan.”¹⁰

2.3 La recuperación de la ciudadanía: Liberalismo y republicanism

La noción actual de ciudadano, se retoma a partir de dos grandes movimientos: la Revolución Francesa y la Revolución Americana. Es a partir de este momento que se recupera la figura del ciudadano como participante de la acción pública en función de la libertad. Como se sabe, ambas revoluciones son el reflejo del rompimiento del sistema feudal y con ello, la reivindicación del ser individual.

A partir de este momento surgen dos perspectivas que recuperan al ciudadano en la esfera política. Cada visión defiende la recuperación de la ciudadanía pero desde dos aristas diferentes: la liberal y la republicana. La visión liberal retoma el ideal ciudadano desde la protección de lo individual, mientras que el republicanism enfatiza la vida social.¹¹

A continuación se abordará la postura del liberalismo. Las características que se presentarán apuntan un liberalismo político. El liberalismo social no se abordará, ya que se busca resaltar las características del liberalismo político.¹²

⁹ El concepto de mandato imperativo se describirá con mayor profundidad en el apartado de Representación política.

¹⁰ Danilo Zolo, “Ciudadanía, Historia de un Ideal”. *Metapolítica*, 56, (2007)

¹¹ La visión republicana está dividida a su vez, en tres visiones, una de las cuales se acerca al modelo liberal. Estas visiones se retomarán con mayor profundidad a lo largo de este trabajo.

¹² Para conocer con mayor profundidad el liberalismo social se recomienda consultar: Dora Elvira García. *El liberalismo hoy. Una reconstrucción crítica del pensamiento de Rawls*. (México: Plaza y Valdés Editores, 2002)

En el modelo liberal es necesario apuntar que la evolución del concepto de ciudadanía está íntimamente relacionada con el contexto económico, es decir, con el modelo capitalista.

El liberalismo, al surgir como una respuesta en contra de las sociedades feudales, se representa por una íntima relación entre lo político y lo económico. El liberalismo está influenciado por la visión de Adam Smith, quien crítico el sistema mercantilista y argumentaba un apoyo hacia un ambiente económico en función del principio de *laissez-faire*, es decir, el respeto hacia la libertad del mercado. La “mano invisible”, como lo llama este autor, es la que debe guiar el curso de la economía, lo que implicaba que ésta camina a través de su curso natural. La eficacia de este curso dependerá de que no exista una intervención del Estado. Por lo que, la función del Estado estaría encaminada a proporcionar las condiciones necesarias para que el individuo pueda ejercer su libertad. Este autor lo enuncia de esta manera: “todos los sistemas de preferencia o de restricción deben ser removidos completamente, el sistema simple y obvio de la libertad natural se hace valer por decisión propia. Cada hombre es perfectamente libre para perseguir su propio interés a su manera y de llevar su industria o capital en competencia con otros hombres”¹³ Dadas estas nuevas circunstancias, el Estado cambió y se configuró en función del individuo y el respeto hacia su libertad.

La libertad desde esta visión es planteada por Isaiah Berlin desde dos vertientes: la libertad negativa y la libertad positiva. La libertad negativa es el área en donde el individuo actúa sin la obstrucción del otro, en palabras del mismo Berlin: “Si otras personas me impiden hacer algo que de otra manera hubiese

¹³ John Stuart Smith, *Sobre la libertad* (Madrid: Alianza Editorial, 1970), 99

hecho, en esa medida no soy libre; y si otros hombres restringen esa área más allá de cierto límite; se me puede describir como un ser coaccionado y tal vez hasta esclavizado”¹⁴ En otras palabras, la acción del individuo está definida por la no interferencia. Pero dado que se reconoce que el ciudadano es parte de una sociedad, se establece que el Estado es el garante y protector de esa libertad.

Por lo tanto, el Estado es la autoridad que debe garantizar la evolución de los derechos y de las libertades individuales. Para ello, este actor se convierte en una agente regulador dentro del ambiente político, económico y social. El Estado liberal presupone como eje de acción a la libertad. El objetivo buscado por el liberalismo es proporcionar las circunstancias que favorezcan el desarrollo de la personalidad individual.

Como se mencionó, Berlin también describió otro enfoque de la libertad, a la que denominó como libertad positiva, la cual describe como:

(...) el deseo que tiene los individuos de ser sus propios amos. Yo deseo que mi vida, y mis decisiones dependan exclusivamente de mí y no de fuerzas externas. Quiero ser mi propio instrumento y no depender de la voluntad de otros. Quiero ser sujeto y no objeto; moverme por razones, por propósitos conscientes que son míos, no por causas que me afecten, como si vinieran del exterior. Quiero ser alguien y no nadie; alguien que hacen que decide y que no espera que los demás tomen la decisión por él, quiero tener la posibilidad de dirigir mis acciones y de ninguna manera actuar por la sumisión a las leyes de la naturaleza y de otros hombres como si fuese un animal, o un esclavo incapaz de actuar como humano, esto es, de concebir metas políticas propias y de poder realizarlas.¹⁵

Bajo estos parámetros, el liberalismo busca resaltar al individuo como valor supremo dentro de la noción de ciudadanía. Esto genera que el ciudadano esté sobre la colectividad, dejando claro que no se ignora la comunidad, sino que el

¹⁴ Isaiah Berlin, “Dos conceptos de libertad” *Cuatro ensayos sobre la libertad* (Madrid:Alianza Editorial, 1998), 141-152

¹⁵ Ibid., 140

ciudadano está sobre ésta. Su relación con lo colectivo depende de las necesidades de individuo para ejercer sus derechos y su libertad.

El peso que se da en el individuo favorece al desarrollo del valor de la autonomía, al tener la capacidad para decidir por sí mismo y motivar su autorealización (libertad positiva). Para ello, es importante considerar el valor de la igualdad.

Al retomar la igualdad, no se pretende que se formule un individuo estándar, es decir, un modelo a seguir a través de la generación del mismo tipo de ciudadano; sino por el contrario, el valor de la igualdad reside en el hecho de generar condiciones iguales para todos y que de ahí el individuo, a través de la autonomía y libertad, promueva situaciones que le permita satisfacer sus necesidad y deseos: "la igualdad y autonomía de los sujetos han de entenderse como posibilidad de que todos puedan elegir sus fines, nunca como igualdad de sus fines y proyectos."¹⁶ Como lo afirma Paulette Dieterlen, la noción de igualdad de oportunidades recurre al principio que afirme "a cada quien según sus..." Este espacio en blanco se complementa a través de posturas de varios autores, "carencias de bienes primarios según Rawls; los recursos según Dworkin; las oportunidades de acuerdo a Roemer; las capacidades, como Sen, o el acceso de oportunidades como Cohen."¹⁷

Si no se contara con la condición de igualdad, el modelo liberal se alejaría del proyecto democrático, es decir, sin la presencia de ese valor no se garantizaría una plataforma en donde el ciudadano tuviera el poder de decisión en todos los

¹⁶ Gimeno Sancristán. *Educación y convivir en la cultura global: las exigencias de la ciudadanía* (Madrid:Ediciones Morata,2002),198

¹⁷ Paulette Dieterlen, "Libertad, igualdad y ciudadanía" en *La Vigencia del Republicanismo*. ed. Ambrosio Velasco. et al. (México :UNAM, 2006), 317

asuntos que afecten tanto su vida individual y como su vida colectiva. De ahí la importancia de retomar este valor y de estar en concordancia con los modelos de sistemas políticos que imperan en el contexto internacional.

Hasta este momento se ha reconocido que la posición liberal aboga por la libertad e igualdad como principios básicos para el desarrollo del ciudadano. El ciudadano se encamina en un contexto en donde el Estado debe garantizar la igualdad económica, política y social. En ese sentido, la justicia en las instituciones es elemento esencial para la procuración del resguardo de la libertad, y con ello, de la acción individual. Por lo que, se reconoce que la virtud que plantea es precisamente la justicia, cuya función es asegurar el camino de los dos valores talantes de la visión liberal.¹⁸

Dada estas condiciones, se puede describir al ciudadano desde la visión de lo liberal como: lo individual y lo privado debe estar plenamente garantizado y protegido, la ciudadanía se logra a través de la plenitud de lo individual, es por ello que es esencial la determinación y el respeto de los derechos y obligaciones. El Estado, sin ser intervencionista, debe proveer las condiciones para que cualquier ciudadano ejerza la libertad. Una vez garantizado este contexto, el ciudadano será capaz de concebir metas políticas a través del reconocimiento de sus

¹⁸ Es necesario hacer la acotación de que la visión liberal se reconoce por comprender dos visiones: el liberalismo de corte individualista defendido por autores como Constant, Nozick, y el liberalismo de corte social cuyo exponente más reconocido es precisamente, John Rawls. No se hará una revisión puntual de ambas visiones, ya que no es el objetivo del presente trabajo. Sin embargo, es importante señalarlo.

capacidades¹⁹ y finalmente, habrá una importante distinción entre la esfera pública y privada.²⁰

Por lo tanto, la definición que se puede otorgar a la ciudadanía se da como “un *estatus* que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos los que poseen ese *estatus* son iguales a lo que se refiere a los derechos y deberes que implica.”²¹ Es interesante rescatar esta visión de Marshall, ya que se está haciendo una clasificación al concepto de ciudadanía, es decir, al describirlo como estatus presupone el estar en una condición o estado relativo conforme a un marco de referencia. En otras palabras, la ciudadanía está determinada y es reconocida sólo bajo los parámetros de la legalidad. Siempre y cuando el Estado otorgue y garantice derechos y obligaciones se da un reconocimiento a lo ciudadano. Esto implica que la figura del ciudadano sólo se limite a la garantía de derechos, y se relegue el ejercicio de la misma.

Lo mencionado con anterioridad y la exaltación del individualismo como garante de la autorealización personal, han traído numerosas críticas al respecto. Al resaltar como lo más deseable lo personal y lo privado se ha generado una sociedad meramente individualista y egoísta que ha alejado su preocupación por la sociedad y la comunidad. Se reconoce que hay una especie de crisis ante una sociedad materialista en búsqueda de un beneficio personal (muchas veces determinado por lo económico). Una sociedad distante entre sí, cuyo vínculo con

¹⁹ El voto en este sentido se convierte en un mero instrumento de elección. Es concebido como un derecho y una obligación.

²⁰ Este punto ha dado pie a diversas críticas por parte del republicanismo, al afirmar, que aún cuando está establecido la diferencia entre ambas posturas, la esfera privada ha prevalecido sobre la pública, incluso ha dominado sobre ésta, diluyendo y limitando la presencia ciudadana en asuntos públicos.

²¹ Thomas Humphrey Marshall. “Ciudadanía y clase social” en *Conferencias A. Marshall*. (Cambridge, 1949), 312

el otro o el cercano, se da meramente en un sentido utilitario, como instrumento para el alcance de sus metas personales. La esfera de lo privado se enaltece. Lo individual/privado se fusiona con lo económico. Las acciones se encaminan a la búsqueda de beneficios económicos y, si existe una intromisión en lo político, está condicionado por la búsqueda en términos monetarios.

Al parecer la figura del ciudadano se convierte en una homologación a la figura del consumidor. Tal y como lo afirma Schumpeter: "la verdadera función del voto es simplemente elegir entre las diferentes élites políticas que aspiran al poder y aceptar su liderazgo. Los votantes son consumidores, los partidos son los empresarios que ofrecen paquetes o personal alternativo; son ellos los que crean la demanda, respetando la soberanía del consumidor sólo en lo que se refiere a la decisión de los votantes respecto a cuáles de los candidatos preseleccionados serán <<sus representantes>>".²² Existe confusión de la posición del ciudadano. Reconoce la crisis en la que vive, pero se siente ajeno a una vida social o colectiva.

La figura del ciudadano se convierte en una especie de bosquejo, borroso ante la confusión de lo que es, hace y debería de hacer. Para Serge Latouche, nos encontramos "en tiempos en que los hombres forman un único pueblo (...) pero la ciudad (en sentido de la *polis*) que han construido es deforme, reinan en ella la injusticia, la violencia, el odio. Y la técnica, que debía crear abundancia y

²² J. Cohen y A. Arato. *Sociedad Civil y Teoría Política* (México: Fondo de Cultura Económica, 2002), 24

apaciguar querellas, de hecho pone al servicio de la violencia, la injusticia y el odio capacidades multiplicadoras.”²³

La práctica de la visión del liberalismo y su desvío hacia el individualismo ha traído en consecuencia el resurgimiento de dos posturas que reconocen la necesidad de retomar lo colectivo en la vida del ciudadano. Estas posturas son el comunitarismo y el republicanismo.

2.3.1 *Lo colectivo sobre lo individual. Postura comunitarista.* ²⁴

La postura comunitarista critica fuertemente la postura individualista del liberalismo y en consecuencia, enaltece el valor de la comunidad como eje para la acción del ciudadano.

Existen diversas posturas sobre esta visión, desde las versiones más tradicionalistas en donde buscan retomar los valores familiares o religiosos como eje de acción, hasta una versión más apegada al pluralismo cultural.

El planteamiento de esta perspectiva se desarrolla en el hecho de que la comunidad social es algo que precede al individuo, por lo que los valores de autonomía y libertad quedan en un segundo plano, ya que lo importante son aquellos que fortalezcan los lazos sociales.

Para ello, retoma el concepto de cultura como elemento aglutinante de la sociedad, así como promotor de las diferencias. Es por ello que se defienden los valores y las particularidades de cada cultura, de ahí que se abogue por un multiculturalismo.

²³ María José Villaverde Rico. *La Ilusión republicana. Ideales y mitos.* (Madrid: Editorial Tecnos, 2008), 227

²⁴ Se hace mención del comunitarismo, ya que es necesario entender las diversas posturas que definen la acción ciudadana. Sin embargo, no se hará una descripción exhaustiva de la tradición comunitarista, ya que no es parte del objetivo del presente trabajo.

Dado lo anterior, la formación de la personalidad del individuo estará definida por su identidad cultural “el yo no puede comprenderse sino teniendo en cuenta la pertenencia y el sentirse miembro de un grupo cultural, no sólo como una dimensión más del mismo, sino como el rasgo por excelencia para verse a sí mismo y de sentirse miembro con otros semejantes (...)”²⁵

La prioridad que se le da a la comunidad defiende una esfera pública, como lo menciona Taylor, como un espacio sensible para el desarrollo de las identidades colectivas, y en ese sentido se busca fomentar una política de reconocimiento. Sin esta condición, sufre el riesgo de que se cree “una sociedad fragmentada, es decir, una sociedad en la que sus miembros encuentran grandes dificultades para significare con su sociedad política como una comunidad.”²⁶

Por lo que, de nuevo se resalta la preocupación de esta visión sobre el hecho de que se le dé prioridad al individuo, como agente aislado de la comunidad. El sentido del ciudadano se lo da la vivencia y los valores de la comunidad, y no en un sentido adverso.

Con la finalidad de enmarcar con mayor claridad las diferencias existentes entre el liberalismo y el comunitarismo, es apropiado retomar un cuadro comparativo elaborado por Gimeno Sancristán²⁷:

²⁵ Gimeno Sancristán. *Educación y convivir en la cultura global*. 187

²⁶ Charles Taylor. *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. (México: Fondo de Cultura Económica, 1998), 91)

²⁷ Sancristán. *Educación y convivir en la cultura global*. 189

Las posiciones confrontadas del liberalismo y del comunitarismo

| Desviaciones negativas del liberalismo político | Liberalismo | Rasgos | Comunitarismo | Desviaciones negativas del comunitarismo |
|--|--|------------------------------|---|---|
| Individualismo | El individuo sobre todo | Sujeto | Miembro de comunidad ante todo | Conservadurismo en los valores |
| Aislamiento de los sujetos | Concebido como libre y autodeterminado | Definición de a personalidad | Importancia de la cultura y de las relaciones sociales | |
| | Ser universal | Identidad personal | Ligada de la cultura | Fundamentalismo |
| Insolidaridad Competitividad | Universales. La justicia es lo prioritario. | Valores y Verdad | Relativos a cada cultura. El bien de cada comunidad es lo prioritario | Racismo |
| Asimilacionismo cultural | Contrato para que cada quien pueda disponer de su libertad | Relación con los demás | Importancia de los vínculos de colaboración y de fraternidad | |
| | Son riquezas pero opciones personales. Tolerancia | Diferencias culturales | Caracterizan a los grupos y resultan esenciales. Multiculturalidad | Exaltación localista y negación de los demás |
| Aislamiento en la vida privada | Respeto y estímulo a la individualidad | Valor de la educación | Mantenimiento de los vínculos y de la identidad cultural | Nacionalismo excluyente |

Tabla 1. Comparación Liberalismo y Comunitarismo

Es interesante destacar del cuadro expuesto, cuáles son los riesgos o desviaciones de ambas posturas. Como ya se mencionó anteriormente, el liberalismo ha traído la priorización del sujeto-privado, lo que origina un aislamiento del mundo social y por ende, la erosión de valores y acciones inherentes en la vida social, tales como la solidaridad, la cooperación, la responsabilidad y el respeto hacia el otro. La falta o el olvido de estos valores generan patrones de comportamiento inclinados a la ignorancia de vida en sociedad, es decir, existe un desconocimiento de cómo comportarse en grupo o en sociedad. Sólo se conoce la acción individual para el beneficio particular.

Ahora bien, dado lo anterior la postura comunitarista resalta la importancia de reconocer al individuo como parte de un todo, es decir, a partir de la experiencia grupal es como el individuo define su identidad. Y en este caso, cómo el ciudadano actúa en función de la comunidad, aislándose por completo de cualquier interés privado.

Aún cuando esta postura da una posibilidad para recuperar el ser social del ciudadano, también contiene ciertas desviaciones al exacerbar algunas características. Como se observa en el cuadro anterior, existe el peligro de que al enaltecer los valores de la comunidad puedan ser desvirtuados como características superiores a otras culturas, generando la creencia que los valores de la comunidad son los únicos, los mejores y por ende, superiores, por lo que de esta manera se puede fomentar actitudes racistas y con ello, discriminación y prácticas de exclusión a otros grupos que pertenecen a la misma sociedad.²⁸

Como se observa, la postura comunitarista puede ser una buena opción en sociedades pequeñas en donde imperan una sola cultura, que precisamente homogeniza a la sociedad en pro de la colaboración y el desarrollo de la misma sociedad. Las comunidades indígenas en México, son un claro ejemplo de la posibilidad de existencia desde una visión comunitarista, en donde, los integrantes rebasan su postura de ciudadano legal, y actúan en función de la comunidad. El problema está cuando estas comunidades son parte de otra gran cultura, es decir, la mexicana con otras características y formas de actuar. Es precisamente,

²⁸ Es importante destacar que se busca reconocer los valores y las desviaciones de ambas posturas, para conocer las dos perspectivas de las monedas y hacer una evaluación más objetiva.

cuando surge el choque entre ambas y la postura comunitarista es difícilmente ejecutable.

Ahora bien, una vez expuestas tanto la postura liberal como la comunitarista Es pertinente retomar la postura republicana, que pudiera ser el punto medio entre las posturas antes mencionadas.

2.3.2 *El republicanismo. El punto medio entre lo colectivo y lo individual*

La construcción de término republicanismo viene del término *res publica* que significa cosa de todos o cosa pública, definido este último por Cicerón como la reunión del individuos asociados por medio de un acuerdo concerniente a ciertas obligaciones jurídicas y a la búsqueda del bien común.²⁹

Es posible afirmar que la postura republicana moderna renace como una tercera posibilidad de concebir a la ciudadanía, ya que fusiona elementos integradores del liberalismo y del comunitarismo. Del primero retoma la importancia de proteger la libertad del individuo ante las interferencias, y de la segunda reconoce la importancia de recobrar la importancia de la comunidad como punto de llegada de la acción del individuo. De este modo, el republicanismo:

(...) concibe al ciudadano como alguien que participa activamente en la configuración de la dirección futura de la sociedad a través del debate y la elaboración de decisiones públicas. Un ciudadano se identifica con la comunidad política a la cual pertenece y se compromete con la promoción del bien común por medio de la participación activa. Como ciudadano comunitario, el ciudadano republicano también tiene biografía, configura sus preferencias y su identidad en el trato con la sociedad. Como el ciudadano, liberal, concede importancia a los derechos y a la libertad negativa³⁰

²⁹ (1,25), Alessandro Pinzani. "Gobierno de las leyes y/o gobierno de los ciudadanos. ¿Hay compatibilidad entre republicanismo y democracia liberal?" *Isegoria*, 33 (2005),81

³⁰ D. Miller. "Ciudadanía y pluralismo", *La política. Revistas de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, 3 (1998): 83,84,104,105

Para el republicanismo moderno, la libertad³¹ y el involucramiento en el espacio público son dos prioridades que no se excluyen, más bien son complemento.

Hoy en día se reconocen dos posturas del republicanismo, según María José Villaverde³² se puede identificar la postura neo-aristotélica (republicanismo tradicional) y la postura neo-republicana.

La postura republicana tradicional ha estado presente desde el pensamiento romano de Cicerón, recobra vida con los postulados de Maquiavelo, se revitaliza con las ideas de Rousseau, prevalece en las ideas de Kant, y se desarrolla en Inglaterra y Estados Unidos, como nueva alternativa para el ejercicio del poder. En cada una de estas etapas, el republicanismo se adecua a las características particulares de cada contexto, y toma forma y significado en función de la misma.³³ La postura tradicional resalta la importancia de recobrar y fortalecer las virtudes cívicas, aspecto que también es retomado por el neo-republicanismo.

En la visión neo-aristotélica, como se puede inferir, se busca recuperar la tradición clásica, es decir, regresar a los valores que se dibujaban en esta tradición. El objetivo de retomar estos valores está encaminado al desarrollo del *areté* o excelencia. Para el alcance de esta máxima, se recupera el sentido de *virtú* la cual se concibe como "la cualidad necesaria para participar y tomar decisiones en los asuntos de la colectividad, como la condición para entrar en el

³¹ Más adelante se explicará la visión de libertad a partir del modelo republicano.

³² Villaverde Rico, *La Ilusión republicana. Ideales y mitos*. (Madrid: Editorial Tecnos, 2008)

³³ Para conocer con mayor detalle se sugiere consultar Ángel Rivero "Republicanismo y Neo-republicanismo" *Isegoría*, 33, (2005):5-17

reducto de los elegidos, los que dirigen la república.”³⁴ La virtud, bajo esta perspectiva, era considerada como un fin en sí mismo. Las acciones y la legitimidad de las instituciones eran justificadas meramente por su actuar virtuoso. En este sentido, la virtud va estrechamente conectada con el acto de participación, ya que solo aquellas personas que desarrollen la capacidad de reflexión y raciocinio podrán integrarse a la vida pública. La primera es el potencial para que se dé el desarrollo pleno de la segunda.

Como se mencionó anteriormente, la postura republicana resurge como una nueva alternativa para formular a la ciudadanía, surgiendo de esta manera el neo-republicanismo, cuyos principales exponentes, Philip Pettit (1997), Quentin Skinner (1998) y Maurizio Viroli (1999), abogan por la comprensión de un ciudadano con base en un compromiso con la comunidad y sobre todo, en función de la garantía de libertad como no-dominación.

Para el entendimiento del republicanismo es necesario considerar la articulación de cinco elementos básicos: 1) el papel de la virtud cívica, 2) la participación del ciudadano (democracia deliberativa) 3) el concepto republicano de libertad, 4) concepto de gobierno de las leyes y 5) la educación del ciudadano.

Con anterioridad, se realizó un breve acercamiento de lo que es la virtud para el republicanismo. La esencia de la misma no cambia del republicanismo tradicional al neo-republicanismo. La virtud se retoma desde la visión aristotélica lo que implica que sea considerada como un hábito. La virtud es una parte de la

³⁴ Villaverde, *La ilusión.*, 244

estructura ética que formula las bases para el actuar del individuo.³⁵ Y la virtud se justifica porque contribuye al buen funcionamiento de las instituciones.

Las definiciones de las virtudes cívicas son divergentes en cada autor, por ejemplo, Victoria Camps (1990) aboga por lo que llama virtudes públicas que contemplan la solidaridad, la responsabilidad, la tolerancia y la “buena educación. Arendt hace referencia a la solidaridad y a la amistad. Otros autores abogan por el patriotismo, el respeto por las leyes, el diálogo, entre otras. Para Philip Pettit, este concepto lo integra al término de civilidad, la cual la relaciona con la meta de valores que se internalizan y se identifican. Lo reconoce como normas de civilidad que se entrelazan con la solidaridad que proveen las condiciones necesarias para la no-dominación.

Sin embargo, se llega al consenso de que todo acto del ciudadano debe estar inspirado para el bien común. Este concepto se retoma desde el principio griego de *koinonía*³⁶ que significaba la pertenencia a la comunidad con miras a un bien. El bien común significa tener un punto de partida para la cooperación. Para los republicanos, las acciones (tanto individuales como colectivas) deben estar orientadas hacia este objetivo.³⁷

³⁵ Es importante recuperar que según Onora O’neill (1998) las virtudes no sólo se identifican como cuestiones de carácter, sino también se pueden encontrar en las tradiciones sociales y en el núcleo de los grupos culturales.

³⁶ Este principio ha traspasado las barreras temporales y ha sido retomado por Hannah Arendt para reconocer la dualidad del ciudadano, es decir, tanto sujeto privado como sujeto común: “El nacimiento de la ciudad estado significó que el hombre recibía además de su vida privada, una especie de segunda vida, su *bios politikos*. Ahora todo ciudadano pertenece a dos órdenes de existencia, y hay una tajante distinción entre lo que es suyo (*idion*) y lo que es comunal (*koinon*)”, Arendt, *La Condición Humana*. 39.

³⁷ Es necesario resaltar que el republicanismo no prioriza a la comunidad como fin único. tal y como lo propone la visión comunitarista, más bien aboga por la combinación de lo individual con lo colectivo o social.

Ahora bien, la postura republicana parte del hecho de que el ciudadano es parte de una sociedad y sus acciones deben considerar lo privado y lo público. Para estar "presente" en la sociedad, el elemento esencial para lograr es la acción de la participación. De forma ideal, se propone una participación activa que considera la voz y la *praxis* (acción). Y es aquí en donde introducimos el segundo elemento, que como ya lo mencionamos está íntimamente ligado a la virtud.

El republicanismo no aboga por una participación utilitaria e instrumental, como se propone desde la perspectiva del liberalismo:

En el sentido liberalismo (...) naturalmente en el momento en que este individuo piense que la democracia es la forma política adecuada para satisfacer sus intereses, optará por ella. Pero siempre entendiéndola como un instrumento para la defensa de los mismos, nunca como una forma de vida en sí valiosa: la participación del ciudadano en la política es un medio para la protección de derechos e intereses, no el ejercicio de una actividad por sí misma felicitante. Por ello las relaciones éticas que los ciudadanos establecen entre sí son reguladas por normas mínimas de justicia, no por una idea de bien común compartido.³⁸

La participación en la vida pública debe considerar la pluralidad de las sociedades, dado que se está reconociendo la personalidad individual de cada miembro y su pertenencia hacia cierto grupo. Es por ello, que se resalta la importancia de la deliberación para la llegada hacia un consenso. Además, de la importancia de la palabra y la acción a través de una participación activa. "la participación en una práctica común, sólo a través de cuyo ejercicio los ciudadanos pueden llegar a ser aquellos mismos desean ser sujetos políticamente responsables de una comunidad de personas libres e iguales."³⁹

³⁸ Adela Cortina. *Ética aplicada y democracia radical* (Madrid, Tecnos, 1997). 74

³⁹ Jürgen Habermas. *Conciencia moral y acción comunicativa* (Barcelona: Ediciones Península, 2000), 233

Una de las propuestas para fomentar la participación, es la ética discursiva dada por Arendt, Habermas y Apel.⁴⁰ La proposición de los dos últimos se basa en el hecho de que los seres racionales se articulan a través de su capacidad de habla y su capacidad de acción. Su propuesta va más allá de una racionalidad fundamentada, busca que la racionalidad sea práctica, “en el mundo de la vida” y que no se quede sólo como meras ideas o formulaciones. “la ética discursiva adopta el enfoque intersubjetivista del pragmatismo y concibe al discurso práctico como praxis pública de adopción común de perspectivas: cada quien tendría que examinar de esa manera la aceptabilidad de una solución”⁴¹

Esta propuesta es idónea para la democracia participativa, porque conjuga los dos componentes que necesita la participación política para subsistir: La voz (habla) y la acción (praxis).

Asimismo, dado que la ejecución de la ética discursiva se realiza a través de diálogo, éste se convierte en la herramienta idónea para la convivencia del ciudadano en el espacio público. En este espacio se necesita actuar bajo parámetros de la responsabilidad, ya que con ésta se potencializa la relación con el otro. Por lo que “el diálogo es entonces un camino que compromete su totalidad a la persona de cuantos lo emprenden porque, en cuanto se introducen en él, dejan de ser meros espectadores, para convertirse en protagonistas de una tarea compartida de lo verdadero y lo justo, y la resolución justa de los conflictos que van surgiendo a lo largo de la vida.”⁴²

⁴⁰ Aunque las propuestas de estos dos autores no se consideran dentro de la perspectiva republicana, sus propuestas son retomadas para enriquecer el concepto de participación.

⁴¹ Habermas, *Conciencia moral*, 87

⁴² Adela Cortina. *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía* (Madrid: Alianza Editorial, 2001), 248

La ética discursiva fomenta los debates plurales y públicos que encarna la propuesta republicana. Hannah Arendt también aboga por la activación de la participación, es decir, por la recuperación de la acción en la vida pública de los ciudadanos. “[En Arendt] pensar en lo político significa efectuar el diálogo ayudándose de una argumentación retórica que mueva a un cierto tipo de acción, de modo que se logren los fines propuestos por la humanidad (...) La experiencia de lo político, como modo de ser específico en el *mundi*, se conforma por el habla y por la capacidad de los seres humanos para humanizarlo por medio de la comunicación y el discurso de carácter subjetivo, en los terrenos públicos.”⁴³

Como se puede observar, el discurso es una herramienta base para la participación política. Es a través de la voz que el ciudadano se hace presente en el espacio público. El hacerse presente no sólo implica que alce su voz ante el gobierno, sino que el discurso debe estar encaminado para el desarrollo de la misma comunidad como una herramienta de acuerdo, diálogo y entendimiento.

Por otro lado, el ciudadano desde la visión republicana intenta recobrar la esencia de los valores liberales, es decir, el respeto de los derechos, de los deberes y sobre todo, de la libertad del individuo, pero con la condición de no limitarse a la vida privada. La propuesta republicana es respetar ambos espacios, el privado y el público.

Para el respeto de lo privado, se debe garantizar el ejercicio de los derechos, mientras para el respeto de lo público se necesita una acción participativa en

⁴³ Dora Elvira García. *Del poder político al amor al mundo*. (México: Porrúa-Tecnológico de Monterrey, 2005),43

búsqueda del bien común. Por tal motivo, se establecen como dos valores ejes de esta postura la responsabilidad y la cooperación.

El modelo republicano de la ciudadanía comúnmente es asociado con la exigencia de asumir como esenciales los deberes políticos de la democracia: no solo votar, sino también ocupar puestos y funciones públicas; no sólo elegir, sino también debatir y construir las alternativas. En este sentido, frecuentemente se comprende el modelo republicano como una ciudadanía activa.⁴⁴

El tercer elemento que caracteriza al neorepublicanismo es el concepto de libertad. El valor de la libertad es el elemento eje para la comprensión del neorepublicanismo, sobre todo, desde la visión de Philip Pettite, quien aboga por el entendimiento de la libertad desde la óptica de la no- dominación⁴⁵. Este concepto se adoptado por diversos autores, como Hannah Arendt.

El concepto de libertad se entiende desde una visión alternativa a la propuesta por el liberalismo, sobre todo de la visión de Berlin. La libertad como no- dominación es la ausencia de dominación en presencia de otros, y no lograda a través del aislamiento.

La no-dominación es entendida como “la posición que disfruta alguien cuando vive en presencia de otros, y en virtud de un diseño social, ninguno de ellos lo domina.”⁴⁶ Desde la postura de esta visión, el ejercicio de la libertad corresponde a la acción del individuo en comunión con la vida social. La libertad se plantea desde la base de la igualdad en donde se evite el acto de dominación, es decir, la

⁴⁴ Martha Ochman y Dora Elvira García, “Ética cívica en la vida profesional” *Ética profesión y ciudadanía. Una ética cívica para la vida común*, ed., Dora Elvira García, (México: Editorial Porrúa y Tecnológico de Monterrey, 2008), 146

⁴⁵ No se abordará con profundidad este concepto, sin embargo el hacer una breve explicación del mismo, permite entender desde que punto de partida el ciudadano republicano actúa y decide.

⁴⁶ Philip Pettit. *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. (Barcelona: Paidós 1999), 95

capacidad de interferir en modo arbitrario (intencional) en determinadas elecciones que el otro pueda realizar.⁴⁷

Siguiendo la línea republicana, Pettit considera a la libertad como un bien común, ya que el alcance de este valor debe ser considerado como un logro para todos los miembros de la comunidad, y no como un resultado individual.

A partir de la lógica de la libertad como no dominación, se reconoce como esencial el gobierno de las leyes, es decir, el cuarto elemento referido con anterioridad. La procuración de la ley se convierte en la garantía para el ejercicio de poder no arbitrario, ya sea ejecutado por el Estado o por algún individuo. Éste contempla desde la división de poderes a nivel gobierno como la administración y ejecución de la ley en función a la procuración del interés general. Se busca proveer un espacio legal y jurídico en donde se estipule las bases de libertades y de derechos que encaminen la garantía de no dominación del individuo por ningún agente del exterior.

Y el último en la lista es la educación del ciudadano. La educación ciudadanía debe partir de la recuperación de los conceptos básicos de la democracia, a través de su difusión y su aplicación. De esta manera, el ciudadano comprenderá el "ser" ciudadano. A la larga, como todo proceso de experiencia, la ciudadanía puede convertirse en un proceso de introyección de cada ciudadano generando así el hábito de la ciudadanía. "Lo decisivo es comenzar el proceso de reformas del sistema por la sensibilización democrática (...) sin sentido democrático no es posible ser demócrata ni exigir democracia"⁴⁸

⁴⁷ *Ibid.*, 79

⁴⁸ Rubio Carracedo *Teoría Crítica*, 173

La educación del ciudadano no se debe entender como un simple adoctrinamiento de una determinada afiliación política sino como la enseñanza de las bases de una vida democrática, es decir, el entendimiento de los deberes y derechos cívicos “en condiciones de autonomía privada y pública”⁴⁹

Hasta este momento se han señalado las características de tres posturas, a continuación se retoma una síntesis:

| Ciudadanía liberal | Ciudadanía en el pluralismo democrático y cultural (republicanismo) | Ciudadanía Comunitaria |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Sólo la vida de los individuos tiene valor. El individuo como referencia prioritaria • Las entidades colectivas han de servirle a él; son válidas en tanto tengan esa prioridad • Primacía de los derechos individuales. Deberes mínimos • Lazos débiles con los demás • Importancia de su autonomía y de su privacidad • Pluralismo ético y cultural a universal | <ul style="list-style-type: none"> • Compatibilidad de los derechos individuales y los deberes hacia la comunidad a la que hay que sentir como cercana y propia • Importancia del bien común • Deberes para los individuos • Democracia participativa y comunicación a través del diálogo entre individuos diferentes para construir el bien común • La ciudadanía como práctica • Identidades múltiples | <ul style="list-style-type: none"> • Importancia de las obligaciones con los demás, de los deberes hacia ellos • La entidad colectiva con derechos previos a los individuos • La identidad enraizada en el compromiso con otros • Ciudadanía activa • Comunidad en torno a valores compartidos, a la cultura • Posible ciudadanía diferenciada según culturas |

Tabla 2. Comparación ciudadanía: liberal, republicana y comunitarismo

2.4 Autonomía ciudadana. Elemento rector de la acción ciudadana.

En función del objetivo de la presente investigación, se pretende reconocer la relevancia del ciudadano como actor autónomo para una acción activa en el espacio de lo político. Para ello, se necesita la existencia de una efectiva

⁴⁹ Ibid., 90

representación política y de mecanismos flexibles de participación política. Estos dos temas se abordarán con mayor precisión en los apartados subsecuentes. En este punto se enfatizará la relación ciudadanía-autonomía.

La existencia de esta relación, ciudadanía-autonomía, está condicionada al desarrollo de las condiciones económicas, políticas y sociales que debe garantizar cualquier sistema político democrático. A este respecto, T.H. Marshall hace énfasis de la necesidad de reconocer tres dimensiones básicas de ciudadanía: 1) política, 2) civil, 3) social. El reconocimiento de cada una de estas dimensiones permitirá el impulso de una ciudadanía autónoma. Se hará una breve semblanza de estos elementos, con la finalidad de comprender la importancia de su integración.

Marshall explica que tanto la ciudadanía política y civil se ha logrado alcanzar tras un proceso histórico importante. Ambas dimensiones se convierten en una realidad como hecho jurídico, es decir, como derechos garantizados por el Estado.

La ciudadanía política la explica como "el derecho a participar en el ejercicio del poder como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros."⁵⁰ La ciudadanía política se traduce desde esta visión desde la óptica del sufragio, es decir, el derecho a votar y ser votado.

⁵⁰ Marcos Frejeiro Valera "Ciudadanía, Derechos y Bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T.H. Mashall" *Universitas Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 2 (2005):81

La dimensión política de la ciudadanía se convierte en un factor determinante para la autonomía plena, ya que es la expresión de la voluntad ciudadana, así como una herramienta esencial de rendición de cuentas.⁵¹

Por otro lado, Marshall reconoce a la ciudadanía civil como la principal fuente de poder social al “componer(se) de los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia (...)”⁵²

El reconocimiento de la dimensión civil fomenta la autonomía ciudadana al garantizar la libertad del individuo, ya que se otorgan derechos básicos que permitan el desarrollo de este esencial valor. El sentido de garantía hacia la protección e impulso de la libertad individual permite al ciudadano el reconocimiento de la pertenencia dentro de una comunidad, ya que como lo afirma Marshall “los derechos civiles se encargaron de crear<<esas primeras sensaciones de pertenencia a una comunidad y a un patrimonio común,>> de lealtad a una civilización <<de hombres libres, dotados de derechos y protegidos por un derecho común>>.”⁵³

La dimensión política y civil son elementos esenciales para el desarrollo de la ciudadanía autónoma, sin embargo no son suficientes, ya que de acuerdo con

⁵¹ Tal como lo explica Sartori, el proceso de sufragio es una herramienta tanto de retrospectión como de prospección para las decisiones ciudadanas. Giovanni Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos* (Madrid: Alianza, 1992)

⁵² T.H. Marshall y T. Bottomore, *Ciudadanía y Clase Social*.(Madrid: Alianza, Madrid, 1998).23.

⁵³ Frejeiro Valera “Ciudadanía, Derechos y Bienestar”, 87

Marshall es necesario considerar la ciudadanía social como elemento constitutivo para el alcance de una ciudadanía plena.⁵⁴

Marshall explica la imposibilidad del desarrollo de las dimensiones antes expuestas si no existen condiciones previas para la ejecución de éstas. La propuesta de este autor es garantizar el bienestar que directa o indirectamente, está ligado con los recursos materiales, los cuales permitirán la obtención de una vida digna. El reconocimiento de esta dimensión es esencial ya que “primero, porque es innegable que el ejercicio de la ciudadanía política estarían cerca de ser meramente nominal si no se garantiza a todos los ciudadanos una educación básica, un mínimo de seguridad económica y ciertos servicios sociales; segundo, porque la propia legitimidad del sistema democrático estaría siempre en cuestión, en ausencia de esas mismas condiciones; y tercero, porque la validez del modelo universal e integral de ciudadanía del proyecto liberal depende —como lo ha apuntado Dahrendorf (1997: 145)— de que el disfrute de los derechos cívicos se extienda a todas las capas de la sociedad, sin excepciones de ningún tipo.”⁵⁵

Por lo tanto, de acuerdo con la perspectiva de Marshall, la existencia de un bienestar⁵⁶ es condición *sine quoniam* de la acción ciudadana.

La garantía de bienestar es sin duda un elemento esencial para el desarrollo de la autonomía ciudadana, sin embargo, la pregunta surge en el

⁵⁴ La dimensión de la ciudadanía social es la principal aportación de Marshall. Su investigación es el reflejo de las necesidades de la década de los 50-60's del siglo XX. No obstante, el recuperar esta visión permitirá reconocer si se ha alcanzado lograr una ciudadanía plena en las nuevas condiciones que dibuja el siglo XXI.

⁵⁵ Marcos Freijeiro Varela, “¿Hacia dónde va la ciudadanía social? (De Marshall a Sen)” *Andamios. Revista de Investigación Social*, 9, (2008):158

⁵⁶ Por bienestar, en el sentido amplio, Marshall entiende “un compuesto de medios materiales y fines inmateriales que está localizado en algún lugar en el eje que gira entre los polos de la prosperidad y la felicidad” Freijeiro Varela “¿Hacia dónde va la ciudadanía social?”. 159

sentido de identificar o explicar qué tipo de bienestar se debe garantizar. Existen diversos debates respecto a la definición de bienestar, desde Marshall que aboga por la garantía de un bienestar de seguridad y un mínimo de bienestar económico hasta Sen quien reconoce la importancia de bienestar para la generación de capacidades.⁵⁷ O bien Martha Nussbaum, quien propone una guía a través del índice de capacidades humanas básicas.⁵⁸

La perspectiva de Sen es más amplia que la de Marshall, ya que hace énfasis en la garantía de autonomía para la generación de capacidades, es decir, la existencia de una ciudadanía social orientada a la creación de oportunidades sociales.

La ciudadanía social debe ampliar sus límites más allá de la provisión de bienes materiales porque no es en ellos donde radica exclusivamente el bienestar. No hay bienestar posible si los individuos no pueden transformar esos bienes en verdaderas capacidades. Para gozar de autonomía, es decir, de libertad para decidir qué hacer con sus vidas, los individuos deben disponer de determinadas oportunidades sociales, desde las más básicas (alimento, vivienda, salud, educación, etcétera), hasta otras más complejas (como la inclusión en el mercado laboral, las garantías de justicia, la participación política o la redistribución de recursos).⁵⁹

Es interesante retomar la postura de Sen, como una visión integradora para lo que se pretende explicar, es decir, la necesidad de construcción de ciudadanía social para la autonomía ciudadana.

⁵⁷ Otra propuesta de bienestar se puede encontrar en Martha Nussbaum. *Creating Capabilities: The Human Development Approach* (EE.UU, Harvard University Press, 2011)

⁵⁸ Esta autora nos explica que es posible reconocer las necesidades y funciones básicas que la sociedad tiene para una buena vida, lo que lleva a proponer una noción mínima del bien que funcionaría como base para estructurar una teoría de justicia social. Nussbaum plantea diez capacidades: 1) vivir una vida humana completa, 2) salud, 3) evitar el dolor innecesario, 4) capacidad de usar cinco sentidos, 5) capacidad de amar, 6) capaz de formar una concepción del bien y tener una reflexión crítica sobre la planificación de la vida, 7) ser capaz de vivir para y con otros, 8) ser capaz de vivir en relación con el resto del mundo natural, 9) ser capaz de reír, jugar y disfrutar, 10) ser capaz de vivir la propia vida en el propio contexto. Se sugiere Revisar. Martha Nussbaum. *Crear Capacidades*. (Barcelona: Paidós, 2012)

⁵⁹ Freijeiro "¿Hacia dónde va la ciudadanía social?", 160

El enfoque de Sen es una visión que no difiere en su totalidad con la de Marshall, ya que existe un reconocimiento por un lado, de la importancia de libertad⁶⁰ como eje de su teoría, y por otro, la importancia de la existencia de los bienes materiales. Sin embargo, la visión de este autor resalta la relevancia de la construcción de oportunidades para los individuos. Es por ello, que más allá de retomar esta postura como crítica a la de Marshall, se retoma como una teoría complementaria que ayudará a comprender mejor el concepto de ciudadanía social.

La teoría de Sen parte de la idea de reconocer no sólo lo que se ha hecho, sino la posibilidad de hacer, es decir, identificar las oportunidades que el individuo posee para el desarrollo de su autonomía. "La visión de capacidades se enfoca en la vida humana y no solamente en objetos destacados por conveniencia, como el ingreso o productos que una persona posee (...) De hecho, éste propone una salida de concentrarse en el significado de la vida por las actuales oportunidades de vida."⁶¹

Desde esta perspectiva, la ciudadanía social se mueve alrededor de la posibilidad de acción, es decir, de las condiciones necesarias para el hacer. Este enfoque enfatiza el impulso de desarrollo de capacidades que dotará al individuo la posibilidad de desarrollo de autonomía. Sen explica: "el enfoque de capacidades no sólo es lo que persona en realidad termina haciendo, sino en lo

⁶⁰ "La libertad nos brinda más oportunidad para el alcance de nuestros objetivos, aquellas cosas que le damos valor. Ésta ayuda en nuestra habilidad de decidir vivir como nos gustaría y promover las finalidades que buscamos alcanzar." Amartya Sen. *The idea of Justice*. (Massachussetts, The Belknap Press, 2009), 228

⁶¹Amartya Sen. *The idea of Justice*. (Massachussetts: The Belknap Press, 2009),233

que de hecho es capaz de realizar (...)”⁶² Y esto sólo se logra si se tiene definido en un contexto particular las condiciones para el desarrollo de oportunidades.

Por lo tanto, por un lado, se coincide con la postura de Marshall en el sentido de la relevancia de garantizar las tres dimensiones de ciudadanía, ya que éstas proveerán el impulso necesario para la formación de la ciudadanía plena y autónoma; especialmente, el enfatizar la importancia de generación de condiciones necesarias para promover el bienestar que den pie al fortalecimiento de la autonomía. Y por otro lado, se complementa al reconocer que dichas condiciones deben impulsar las capacidades de los ciudadanos para posibilitar la acción.

Ahora bien, la ciudadanía autónoma también debe ser vista como un proceso evolutivo, el cual dependerá del mismo proceso democrático en el que se esté desarrollando, así como de la consolidación de los elementos que la integran. “Nadie nace demócrata, como nadie nace ciudadano. La ciudadanía, en efecto, es un largo proceso de aprendizaje que nunca termina en el que se combinan factores cognitivos (instrucción), factores motivacionales (volitivos) y factores conativos (se llega a ser ciudadano ejerciendo la ciudadanía).”⁶³ Para analizar este proceso se propondrá situar a la ciudadanía en las diferentes etapas del proceso democrático, y en función de éste se reconocerá cuáles son las condiciones para la acción del mismo, además de la condición *sine quantum* de bienestar anteriormente mencionada.

⁶² Sen *The idea of Justice*. 235

⁶³ Rubio Carracedo *Teoría Crítica*, 90

Para ubicar estas condiciones, se hará un juego analógico con base a la teoría de Lawrence Kohlberg.⁶⁴ Se describirá al ciudadano ubicándolo en tres niveles: 1) ciudadano autónomo, 2) ciudadano heterónimo y 3) ciudadano autónomo. En función de cada estadio se ubica la evolución del sistema democrático y por ende, de la acción ciudadana.

El primer estadio se reconoce por contar con una ciudadanía autónoma que se ubica en sistemas políticos no democráticos, es decir, en donde el autoritarismo impera. En este contexto la autonomía del ciudadano es nula o totalmente dependiente a las condiciones que se establecen. La autonomía, la describe David Held, como "la producción y la distribución asimétrica de perspectivas de vida, que limitan y erosionan las posibilidades de participación política (...) hace referencia a cualquier pauta socialmente condicionada de perspectivas de vida asimétricas, que imponen límites artificiales sobre la creación de una estructura común de acción política."⁶⁵

En esta etapa, la posible acción de la ciudadanía se encuentra condicionada, es decir, haciendo la analogía con la teoría de Kohlberg, se reconoce que el individuo se encuentra en un nivel preconvencional, en el cual la acción ciudadana se determina: 1) como resultado de la obediencia para evitar un castigo y 2) como un instrumento para satisfacer intereses y necesidades

⁶⁴ No se analizarán a profundidad ambas teorías, si no sólo se tomarán como un referente para adaptarlo a nuestro objeto de estudio con la finalidad de crear una explicación más completa de la figura del ciudadano autónomo. Cabe mencionar que Rubio Carracedo (1996, 2007) realizó un análisis similar a éste, sin embargo, he adicionado y profundizado ciertos conceptos en función de mi objetivo de investigación

⁶⁵ David Held. "Reconstrucción: los Fundamentos de la democracia." *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. (Barcelona: Paidós, 1997), 130, 131, 210

individuales. En este sentido el ciudadano se categorizaría como un ciudadano infantilizado.

En un segundo estadio se reconoce al ciudadano heterónimo el cual se ubica en la transición política hacia un sistema democrático. En esta etapa, el proceso de consolidación de la democracia comienza por lo que el ciudadano inicia un reconocimiento de los elementos que integran a la democracia a través de una paulatino involucramiento en este sistema. Una persona heterónoma es aquella que es fácilmente manipulable por su entorno en el sentido que no es capaz de lograr la autorealización y sus conductas no se caracterizaran por seguir el criterio de racionalidad. El ciudadano se encuentra en un proceso de experimentación del sistema y su comportamiento se caracteriza por la dependencia del exterior, es decir, recibe del exterior las leyes que rigen su conducta, lo que lleva a relacionarlo con la etapa convencional propuesta con Kohlberg, en donde se apunta la búsqueda de un orden social permitiendo que “los juicios morales se basen en la comprensión del orden social, justicia y obligación. En esta etapa se enfatiza el mantenimiento de la ley, el orden y la autoridad a través del cumplimiento de la obligación y del seguimiento de las reglas sociales.”⁶⁶

En este nivel la acción ciudadana no está limitada como estaría en la nautonomía, sin embargo la fluidez de ésta sigue estando condicionada por agentes externos. Aquí, la acción ciudadana se puede categorizar como pasiva, lo que implica que el ciudadano esté desvinculado con la acción y discurso que

⁶⁶ Marcos Cueva. “Rawls y Kohlberg: una lectura en clave latinoamericana” *Revista En-claves del pensamiento* 10 (junio-diciembre 2011):142

propone Arendt, y que se expondrá más adelante. Al ubicar al ciudadano como pasivo, también lo podemos categorizar como "ciudadano adolescente" quien se caracterizará por ser más espectadores que participantes en la esfera de lo público, sin olvidar una incipiente participación.

El último estadio es el que hace referencia a la ciudadanía autónoma. Ésta se ubica en un sistema democrático consolidado, es decir, en donde el proceso de transición quedó superado. La autonomía es el ejercicio de la libertad en donde no se reciben leyes del exterior que determinen la conducta del individuo. Según David Held:

El concepto de <<autonomía>> connota la capacidad de los seres humanos de razonar de forma consciente, de ser autorreflexivos y de autodeterminarse. Implica la capacidad de deliberar, juzgar, elegir y actuar (o no actuar según el caso) siguiendo alguno de los diferentes cursos de acción posibles tanto en la esfera privada como en la esfera pública, y teniendo en cuenta el bien democrático o, en palabras de Rosseau, el bien común. Implica la capacidad de actuar, en principio, como el autor o hacedor de la propia vida, en la esfera pública y la privada.⁶⁷

En función de la definición propuesto por Held, se ubica al ciudadano autónomo como aquel que se da cuenta de dos cuestiones: 1) la importancia de considerar el bien común y 2) su capacidad de acción para su propia autorrealización. Se observa la similitud de la propuesta ciudadana republicana expuesta con anterioridad. En otras palabras, la autonomía de una persona "es aquella que determina sus acciones a la luz de sus mejores razones, sin dejarse afectar en sus juicios por coacciones o por influencias que no haya evaluado racionalmente."⁶⁸

⁶⁷ Held, *Reconstrucción: Los Fundamentos de la democracia*, 182, 187

⁶⁸ Felix Ovejero, "Deliberación", en *El saber del ciudadano. Las nociones capitales de la democracia*, ed., Arteta, Aurelio, (Madrid: Alianza Editorial, 2008), 189

Y es en ese sentido que continuando con la analogía de la teoría de Kohlberg, se sitúa al ciudadano autónomo en la etapa post-convencional que implica dos fases: 1) se da cuenta de la capacidad de reflexión y de deliberación, por lo que el apoyo hacia las leyes se basa en el análisis racional y un acuerdo mutuo. Se reconoce que las reglas están abiertas al diálogo en función del bien común y de los valores democráticos. 2) En la maduración total de una ciudadanía autónoma, las decisiones se basan en los derechos humanos. El comportamiento se define en función de principios éticos.

La autonomía implica que el ciudadano se sepa consciente de su capacidad de reflexión para la toma de decisión. En este sentido el ciudadano autónomo tendría la facultad de practicar la ciudadanía activa.

La ciudadanía activa se entenderá desde el punto de vista de Hannah Arendt en relación con su concepto de acción. Para esta autora, la acción implica el involucramiento a través de la praxis y el discurso en el mundo de lo político. La acción para Arendt se caracteriza por: 1) dependencia de la pluralidad⁶⁹ de oyentes o comunidad, es decir, para Arendt, la acción y el discurso no tendrán sentido si no se juzga y se recuerda por esta pluralidad. Ésta es un elemento *a priori* para la ejecución de la acción. 2) La acción y el discurso son dos elementos que se integran como conjunto. 3) La acción inicia procesos. Cuando se ejecuta la acción se está iniciando procesos que perdurarán, es decir, implica una cadena de consecuencias para el espacio público. La acción no debe ser entendida como

⁶⁹ “La pluralidad humana, básica condición tanto de la acción como del discurso, tiene el doble carácter de igualdad y distinción. Si los hombres no fueran iguales no podrían entenderse ni planear ni prever para el futuro de la necesidad de los que llegaran después. Si los hombres no fueran distintos, es decir, cada ser humano diferenciado de cualquier otro que exista, haya existido o existiría, no necesitaría el discurso ni la acción para entenderse.” Cfr. Arendt, *Condición Humana*, 159

una activada limitada y conclusa, sino por el contrario, "su permanencia es tan ilimitada e independiente de la capacidad del material y de la mortalidad de los hombres como la permanencia de la propia humanidad."⁷⁰

Finalmente, el ciudadano activo-autónomo, se puede clasificar como un ciudadano maduro que reconoce sus capacidades para ser partícipe de lo público. Este tipo de ciudadano reconoce la necesidad de conjuntar las prioridades tanto del espacio privado como del público, teniendo cuidado de ubicarlos en su espacio justo sin mezclar y confundir ambas esferas.

3. Un acercamiento a la representación política.

El ejercicio de la ciudadanía depende de diversos factores que deben garantizarse en una democracia. En ésta se necesita una interacción que permita el impulso para la inserción ciudadana en el espacio de lo político. Uno de los elementos ineludible en la democracia es la representación política del ciudadano, la cual garantizará el respeto de la soberanía de cualquier sociedad. La importancia de su existencia para el ciudadano radica en que ésta siempre ha sido un elemento que condiciona la presencia ciudadana en el espacio público.

La presente sección se desarrollará en cuatro secciones que permitirán un breve análisis del concepto de representación política: la primera corresponde a la comprensión del concepto de representación política como una breve introducción a nuestro análisis, posteriormente se abordará concisamente la evolución de este concepto de tal suerte que se establezcan los elementos que configuran al actual concepto. Como tercer punto, se desarrollará la tipología de representación para

⁷⁰Hannah Arendt, *La Condición Humana*, (Barcelona:Paidós, 2005).253

después hacer un análisis más profundo sobre el vínculo representativo ligándose al concepto de legitimidad; para finalmente, concretar con los mecanismos de la representación política.

3.1 ¿Qué es la representación política?

La palabra representación etimológicamente significa “hacer presente algo o alguien”, por lo que esta acción engloba no sólo aspectos políticos, sino también se desarrolla en lo jurídico, en el ambiente de la diplomacia e incluso en un contexto histriónico. Representar es una actividad de posible realización por cualquier persona en diversas coyunturas. Sin embargo, para los fines de la presente investigación se ceñirá en la comprensión de la representación desde la óptica de lo político.

Max Weber ya reconocía que “una relación social puede tener [como consecuencia] para sus partícipes, de acuerdo con su orden tradicional o estatuido, el que la acción de un partícipe determinado *se impute* a los demás.”⁷¹ Y es en la acción de imputar en donde la representación toma el carácter político, según lo explica Giovanni Sartori,⁷² la representación política lleva en sí una imputación, es decir, que las acciones de unos le son atribuidas a otros,⁷³ lo cual implica que se reconozca dos actores de esta relación: el representado y el representante.

⁷¹ Weber, 1964 tomado de Amador Rodríguez. *Lo claroscuro de la representación política. Una visión jurídico-politológica contemporáneas*. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996), 37

⁷² Sartori, *Partidos*. 225

⁷³ Para la Real Academia de lengua española, imputar es atribuir a alguien la responsabilidad de un hecho probable.

En el contenido de esta imputación debe considerarse: lo que son, lo que quieren y lo que opinan los representados,⁷⁴ es decir, reconocer cuáles son los intereses del representado para que el sujeto que realiza la imputación, los traduzca en acciones. La representación política descansa en el *think so* del representado lo que implica que solamente a través de las ideas una persona puede ser “hecha presente” por otra persona.⁷⁵ Sin embargo, tal y como lo afirma Sartori y Rodríguez, no basta con estos elementos para describir a la representación política es necesario reconocer la presencia de una *imputación vinculativa*⁷⁶ soportada por el poder del Estado.

Dado estos elementos, se retomó un cuadro elaborado por Amador Rodríguez⁷⁷ en donde se refleja nítidamente la relación de los mismos:

| Quién realiza la imputación | Quién asume la imputación | Objeto de la imputación | En quién recae la imputación |
|-----------------------------|---------------------------|---|------------------------------|
| Estado y particulares | Representante | Lo que opinan Lo que son Lo que quieren | Los representantes |

Tabla 3. Imputación

Este proceso permite el establecimiento de una asociación política entre el representado y el representante, en la cual debe gestionarse la reciprocidad y la coexistencia entre ambos actores para la subsistencia de esta relación. “El fenómeno de la representación presupone que el representante reconoce la expectativa vinculante en los representados: como un interminable juego de espejos, representante y representado se constituyen recíprocamente en tales. El

⁷⁴ Giovanni Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos* (Madrid:Alianza,1992).228

⁷⁵ Ibid., 265

⁷⁶El origen y el tipo de vinculación es lo que determina la relación entre el representante y representado. Este tema se explicará posteriormente.

⁷⁷ Amador Rodríguez, *Lo claroscuro de la representación política*, 10

juego de espejos no significa más que la coexistencia de ambos predeterminada por la presencia tanto de uno como del otro.⁷⁸ Asimismo, en esta asociación es indispensable comprender que existe una pluralidad de intereses de los representados, por lo que la organización de los intereses es clave para la efectividad de la representación.

Un punto que es necesario aclarar es la diferencia entre los términos representación y representatividad. Se escucha hablar a los políticos, a los líderes de opinión y la sociedad en general de la falta de representatividad en el Congreso, o de las deficiencias de representatividad en los órganos legislativos, entre otros temas. Se ha utiliza los términos representación y representatividad sin ninguna discriminación. Sin embargo, estos conceptos no son sinónimos. La representatividad es un tipo de representación. Este punto se explicará con mayor profundidad en el apartado de tipologías de representación.

La representación política se plantea cuatro objetivos que impulsen el sostenimiento de esta asociación: 1) exigencia de la legitimidad del representante, 2) expresión de la voluntad del representado, 3) suministro de una imagen de opinión pública y 4) determinación de una mayoría gubernamental.

Estos cuatro objetivos reflejan el carácter democrático que debe existir en el sistema político en que se desarrolla la representación. Para el objetivo de este trabajo se abordará con mayor profundidad los primeros dos objetivos, ya que son determinantes para establecer *la imputación vinculativa* a la que se ha hecho referencia.

⁷⁸ Carl J. Friedrich, *El Hombre y el gobierno. Una teoría empírica de la política* (Madrid: Tecnos, 1968) tomado de Amador Rodríguez. *Lo clarooscuro de la representación política. Una visión jurídico-politológica contemporáneas*. (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996)

Hoy en día, la representación política es un elemento esencial en la democracia, ya que es a través de ésta que la soberanía de la sociedad queda garantizada. El ejercicio representativo en una democracia está determinado por la cláusula de imposibilidad, es decir, el impedimento de participación de todos los miembros de la sociedad en las decisiones políticas. Dada esta condición, se observa necesaria la presencia de la representación dentro de la democracia. Sin embargo, la evolución de la democracia representativa deriva de su misma evolución por lo que será pertinente hacer un breve recuento de la misma, ya que cómo se observará la acción de representar va en vinculación con el contexto en que se desarrolla.

3.2 Los saltos históricos de la representación política

Desde la Grecia antigua hasta las grandes ciudades cosmopolitas se ha debatido sobre el concepto de representación. Ha sido un concepto que prevalece sobre la mesa de análisis debido a su mutación en tanto significado como a su aplicación. La representación es un agente mutable, ya que en función tanto del contexto espacial como temporal ha ido transformándose con base en las necesidades del ciudadano. Es necesario aclarar que los cambios que ha experimentado el concepto de representación siempre se encuentran direccionados hacia el perfeccionamiento del ideal democrático, de ahí que de cierta manera entendamos la tendencia al cambio de este concepto.⁷⁹

⁷⁹ El perfeccionamiento del ideal democrático parece ser sólo una utopía, sin embargo el encuentro de un modelo perfectible de democracia es una alternativa alcanzable y bajo ciertas circunstancias, aplicable. Y para llegar al entendimiento de un modelo perfectible democrático, es indispensable reconocer las debilidades de sus elementos. Es necesario conocer los ingredientes para aplicar la receta.

La representación es un ejercicio que se ha dado no sólo en contextos en donde la democracia ha sido el eje de los sistemas políticos, sino que también ha sido utilizado en sistemas feudales y monárquicos.

En primer momento, ubicamos la representación en las *polis* griega. Quizás exista confusión con esta aseveración, ya que hacer referencia a Atenas implica referirse a la democracia directa en donde los ciudadanos participaban cara a cara en el *ágora*. No obstante, existían instituciones dentro de la *polis* en donde las funciones representativas se hacían presentes. No hay que olvidar que después de las reformas realizadas por Clístenes (508 A.C.), se realizó una demarcación territorial a través de los *demos*⁸⁰. Dentro de estas circunscripciones territoriales se elegían representante para que participaran en instituciones como el Consejo de los Quinientos⁸¹

De igual forma en la Antigua Roma, la figura de la representación también se encontraba en dos instituciones básicas para el desarrollo político. Éstas son fueron el Senado y en las Magistraturas.

Un segundo salto se ubica en la Alta Edad Media en diversas monarquías. ¿Es posible pensar en representación en un sistema monárquico? Es necesario recordar que la representación política no ha sido un elemento estático, sino que éste ha ido evolucionando en función del tiempo, es por ello, que sí se puede afirmar que en los sistemas monárquicos exista una representación, ya que el rey era considerado como el <<representante>> de la voluntad del pueblo. Las

⁸⁰ El *demos* se definía por grupos de familias (lazos sanguíneos y religiosos)

⁸¹ "Todos los años se elegían sus miembros entre todos los ciudadanos atenienses de más de treinta años. Se podía ser *bouleuta* dos veces en la vida, aunque el segundo mandato sólo estaba permitido cuando el resto de los ciudadanos atenienses ya habían accedido a él al menos una vez." Benítez., *La ciudadanía de la democracia ateniense*, 2005, 48

relaciones de poder se entendían como un contrato entre el monarca y el pueblo. Su actuar era en nombre del pueblo. Sin embargo, la legitimidad con la que contaba era de corte divino. Es aquí en donde comienza las diferencias con la actual representación política.

Dentro de los sistemas feudales, la representación se convertía en un asunto de poder y de manejo de intereses, por lo que se da el ascenso de la burguesía lo que comienza a cambiar la distribución de poder y con ello el sistema de representación, ya que ahora había más actores que representar. En los sistemas estamentales el vínculo se establecía en función del mandato imperativo (concepto que se desarrollará con mayor detalle) cuya acción era totalmente dependiente a las decisiones del representado.

El siguiente salto lo encontramos con el ascenso de los sistemas parlamentarios⁸² en donde el vínculo se establecía como *trustee* quien era considerado como hombre de confianza cuya elección se definía por la personalidad del candidato, y no por los programas políticos. "La confianza no es otorgada por las medidas propuestas sino por un sentimiento de pertenencia e identificación"⁸³

Y finalmente, con la presencia del liberalismo político surgen nuevos elementos que interactúa con la representación: elección de los representantes, control de los representados a través del sufragio y ascenso de los partidos

⁸² La discusión teórica sobre el gobierno representativo se puede rastrear desde los autores a favor de este tipo de gobierno como lo son Hobbes, Locke y Stuart Mill y se puede contrastar con la postura de Rousseau quien se opone a la delegación de la voluntad del pueblo. Para ver con mayor detalle este contraste de posturas ver: Rigoberto Ocampo Alcántar y Juan Alfonso Mejía López "La representación política: Un dilema entre legitimidad y eficacia" en *Perspectivas de la representación política*, ed., Mejía-Ocampo-Cruz (México: Publicaciones Cruz O., S.A. 2010). 15-25

⁸³ Bernan Manin. "Metamorfosis de la representación". en *¿Qué queda de la representación política?* Ed., Mario R Dos Santos (Venezuela: Clacso (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) Editorial Nueva Sociedad, 1992):24

políticos. Con la paulatina consolidación de la democracia, el mandato imperativo se diluye al ser necesario una interacción más activa y responsable de ambos actores.

3.3 Tipología de la representación política

Para la mejor comprensión de este concepto, es necesario hacer una breve pausa en la descripción de los tipos de representación para retomar los elementos necesarios del posterior análisis. La clasificación del concepto de representación está definida por diversos autores. No obstante, se retomará sólo a Giovanni Sartori (1999) y Hannah Pitkin (1985) como los dos ejes que guiarán esta sección.⁸⁴

Como una primera clasificación, Sartori reconoce al mandato o la delegación, la cual define como la acción representar en función del seguimiento de instrucciones. Para Norberto Bobbio, la delegación implica que el representante sea meramente un portavoz, cuyas decisiones son limitadas y puede ser revocado *ad nutum*⁸⁵. Ésta está relacionada con el mandato imperativo que se abordará más adelante.

Una segunda clasificación, a la cual se hizo referencia con anterioridad, es la representatividad. La representatividad está relacionada con el factor de la semejanza. En palabras de Sartori, los representados se caracterizan por pertenecer a la misma matriz de extracción, por lo que se encargan en “personificarán” algunas características del grupo. Esta clasificación también es

⁸⁴ Se seleccionaron estos autores, ya que son posturas que tienen puntos de coincidencias y puntos complementarios.

⁸⁵ Se emplea para caracterizar la situación de una persona (por ejemplo mandatario) que puede ser evocado libremente por la voluntad de aquel de quien recibió un mandato.

reconocida por Pitkin como representación como descripción, la cual depende de las características del representante y no de autorización o de la rendición de cuentas. “El representante no actúa por otros: los sustituye en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos, de una semejanza o un reflejo.”⁸⁶ Por lo tanto, la representatividad está condicionada por el nivel de semejanza de ideas, valores e intereses entre el representado y el representante.

Otras dos clasificaciones son la representación como responsabilidad y la representación como actuación sustantiva. Estas dos clasificaciones se expondrán como conjunto, ya que son dos definiciones que deben ser explicadas como complemento para el objetivo de esta investigación. La representación como responsabilidad aborda el enfoque del representante, mientras que la representación como actuación sustantiva involucra la perspectiva del representado.⁸⁷

Sartori⁸⁸ explica la representación como responsabilidad en función de dos vertientes: 1) la responsabilidad personal que establece la obligación del representante de “responder” al titular de la relación, lo que determina la existencia de un gobierno receptivo y 2) la responsabilidad funcional que corresponde a la capacidad para generar respuesta, es decir, garantizar un gobierno eficiente. Este tipo de representación entra en la categoría de fiduciaria, en donde como explica Bobbio “el representante tiene el poder de actuar con cierta libertad en nombre y

⁸⁶ (Pitkin, 1985, 67) en Antonia Martínez “La representación política y la calidad de la democracia”, *Revista Mexicana de Sociología*, 4, (2004): 667

⁸⁷ La elección de estas dos definiciones se debe a que en las mismas se plantean claramente los elementos claves que se analizarán posteriormente en el sistema político mexicano. Además, de que se considera que son dos definiciones que se complementan, es decir, Hannah Pitkin hace referencia a la postura de representante mientras Giovanni Sartori aborda la posición del representante.

⁸⁸ Sartori, *Partidos y Sistemas*, 225

por cuenta de los representados, en cuanto goza de su confianza y puede interpretar a discreción los intereses de ellos. Sin obligación del mandato.”⁸⁹

Adicionalmente, Pitkin propone que este tipo de representación esté orientada a la rendición de cuentas. En esta perspectiva, el proceso electoral se convierte en un elemento fundamental para la función de representación. Al ser electo el representante, adquiere responsabilidad en función del representado, lo que lo obliga a rendir cuentas. El proceso electoral se convierte en una herramienta de decisión del representado al ser utilizado como un elemento de evaluación retrospectivo y prospectivo hacia las acciones del representante.

Por otro lado, el enfoque de la representación política <<como actuación sustantiva>> se define como “el (...) actuar en interés y de una forma responsable hacia el representado [...] pero es el representante el que actúa [...] sin embargo, el representado no debe de ser visto como dependiente o incapaz de cualquier juicio, no como alguien a quien es necesario cuidar.”⁹⁰ En función de esta definición, los elementos claves son: a) el representante actúa en nombre del representado; b) en su actuación, el representante debe ser sensible ante las opciones de los ciudadanos; c) los representados deben actuar de forma activa e independiente.

Tanto la representación como responsabilidad así como la representación de actuación sustantiva generan una correspondencia entre ciudadanos y políticos, lo que implica un acto de inclusión y de contestación.

⁸⁹ Ibid., 55

⁹⁰ Hannah Pitkin, *The concept of representation*, (Berkeley:University Chicago Press, Berkeley, 1967), 209

| | Representado | Representante |
|----------------------|--|---|
| Actuación sustantiva | Participación activa e independiente | Sensibilidad y receptividad de los intereses de los representados |
| Responsabilidad | Proceso electoral. Sistema de evaluación | Respuesta y eficacia Rendición de cuentas |

Cuadro propio. Tabla 4. Dos enfoques de representación política: actuación sustantiva y responsabilidad

3.4 Vinculo representativo

Se ha explicado con anterioridad que la representación política está íntimamente ligada al concepto de imputación vinculativa lo cual refiere a cómo se define el tipo de relación entre el representado y el representante. Para describir mejor este concepto es necesario considerar dos elementos esenciales: cómo se integra la legitimidad del representante y cómo se expresa la voluntad del representado.

Para comenzar este análisis haremos un breve acercamiento a la definición de legitimidad para articular este elemento al análisis.

“Para Weber la legitimidad es aquello que las personas creen legítimo. Hace referencia a algún valor o creencia comúnmente aceptado y forma parte del consenso del grupo.”⁹¹ La legitimidad se determina al reconocer cuál es el origen, el ejercicio y el desempeño del poder. En este punto, se da cuenta de la necesidad de entender la articulación de poder-legitimidad-autoridad en función del vínculo representativo.

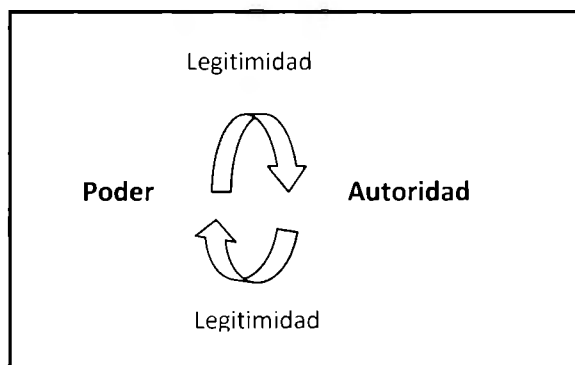
En la definición de representación se hizo mención que ésta implica el hacer presente ideas. En función de esto, el acto de representar contempla una

⁹¹ R. Del Águila, “La política: el poder y la legitimidad” en *Manual de Ciencia Política*, ed. R. Del Águila. (Madrid: Editorial Trotta, 2003), 27

delegación voluntaria de poder. En este sentido, el vínculo representativo se define en principio por reconocer quién decide dar el poder de voz y decisión, es decir, si son estamentos, grupos de interés, sociedad-interés general, etc. Esta figura se convierte en el representado.

Posteriormente, dentro del ejercicio de la política⁹², el representado elige quién será el delegado o fiduciario de su voluntad y es en ese momento cuando comienza el proceso de legitimación al hacer referencia a algún valor o creencia para el reconocimiento de su posible representante. Una vez que se legitima la elección, el representante se convierte en una figura de autoridad, la cual según Weber, se convierte en el ejercicio institucionalizado del poder.⁹³

Finalmente, el proceso de legitimación no se limita en el acto de la elección del representante, sino éste continúa como un proceso cíclico dentro de la relación representante-representado. La legitimidad, como se mencionó, también se determina por la evaluación del desempeño del ejercicio de poder y cómo a través de éste, se expresa la voluntad del representado.



Cuadro propio.
Figura 2. Relación poder-legitimidad-autoridad

⁹² Política se entiende como: es la actividad que nos convierte en seres humano al hacernos usar la palabra y la persuasión en la deliberación en común de lo que a todos afectan. En ese sentido, la política ocupa un lugar central en la vida de los ciudadanos, muy superior en importancia a cualquier otro y generador de la ética compartida por la comunidad, así como del poder de la comunidad misma. Del Águila, *La política*, 22

⁹³ Del Águila, *La política*, 25

Para clarificar mejor este concepto se hará una breve comparación entre dos tipos de imputación vinculativa: mandato imperativo y mandato libre

El vínculo representativo que se presentó en los sistemas estamentales fue el mandato imperativo, como ya se había hecho mención. El mandato imperativo se caracterizaba por: 1) el representante era electo en función de la semejanza a su representado, ya que de esta forma se garantizaba la ejecución de la voluntad del representado. La elección de éste no estaba determinada por la voluntad de toda la sociedad, solamente de aquellos que tenían presencia y participación en lo político. 2) Una vez elegido al representante, éste se convierte en un medio, ya que su actuación se encontraba limitada al consentimiento, a la voluntad e interés de quien representaba. La voluntad del representante quedaba restringida y dependiente. 3) Si el representado consideraba que la acción de su representante era inadecuada y se alejaba a sus intereses, tenían la capacidad de revocar a este último de su cargo.

En este tipo de vinculación la relación tripartita de poder-legitimidad-autoridad se observa de la siguiente manera: el poder pertenecía a los grupos de interés, es decir, a los diferentes estamentos, los cuales decidían, en función de la procuración de sus intereses, a su representante. En este vínculo, la legitimidad se determinaba por la semejanza, el valor o creencia referida estaba en función de los intereses de cada estamento. Asimismo, el representante no se convertía en autoridad, ya que su voluntad fue cien por ciento dependiente, lo que imposibilitaba que el poder delegado se pudiera institucionalizar.

En comparación con el mandato imperativo, el mandato libre se convierte en una opción en función de un contexto democrático. "El carácter representativo

de un gobierno concierne a la naturaleza de aquello que habilita a ciertos individuos para gobernar: el estatus del gobernante no es conferido por unción divina, nacimiento, riqueza o saber, sino únicamente por la voluntad de los gobernados. La elección es un modo de designación y de legitimación de los gobernantes.”⁹⁴

El mandato libre o fiduciario contempla elementos diferentes a los que se mencionó en el mandato imperativo, ya que este tipo de vinculación se desarrolla dentro de un sistema político democrático, lo que permite observar nitidamente la relación tripartita que se está estudiando. En esta vinculación el poder reside en la sociedad, es decir, se reconoce la soberanía de la misma, lo que conlleva el cumplimiento de la voluntad de la misma. No obstante, en función de la cláusula de imposibilidad, que se mencionó con anterioridad, la representación se convierte en un elemento sustancial.

La relación tripartita se observa de la siguiente manera: 1) el poder reside en la sociedad (soberanía) quienes reconocen que deben transferir su poder de decisión y de palabra a otro para garantizar la agilidad y la eficiencia del proceso democrático. 2) el proceso electoral es uno de los primeros elementos que legitima al fiduciario de su poder. Es a través de la elección que la sociedad expresa su voluntad para designar a su representante. Según la teoría electoral de representación, expuesta por Sartori, la elección asegura la obligación de responder y no busca satisfacer el requisito de semejanza sino orientarse al cumplimiento de interés general. No obstante, este mismo autor afirma que la elección es una especie de contrato necesario, más no suficiente. Lo que implica,

⁹⁴ Manin, *Metamorfosis de la representación*, 12

que la legitimidad no termina en el proceso electoral, es decir, la legitimación de un representante no se limita a la legalidad de su elección.⁹⁵

3) Una vez electo, el representante cuenta con independencia en la toma de decisiones pero siempre en consideración de la sociedad que lo eligió. En esta misma línea, el representante tendrá total libertad para expresarse políticamente, pero a su vez debe contemplar un proceso de deliberación que permita lograr el interés general. 4) El representante se convierte en autoridad al contar con el poder otorgado voluntariamente por la sociedad, por lo que a diferencia del mandato imperativo, el poder se institucionaliza, por ejemplo, en el poder ejecutivo y en el poder legislativo. 5) Y finalmente la acción del representante debe estar encaminado por la responsabilidad de ofrecer rendición de cuentas a sus representados, lo que obliga a establecer mecanismos que garanticen la rendición de cuentas para poder legitimar las acciones realizadas. Es importante mencionar, que la elección en este sentido se convierte en un mecanismo de evaluación retrospectivo, es decir, en función de la rendición de cuentas y de la legitimidad de las decisiones emprendidas por el representante, la sociedad decide o no volver a elegirlo.

Desde ahí se observa que: "el vínculo representativo genera derechos y obligaciones para ambas partes, además de una fuerte dosis de legitimidad para la toma de decisiones. La presencia de este vínculo y su organización son una exigencia en la lógica de los estados modernos."⁹⁶

⁹⁵ Hay que recordar que Weber reconoce tres tipos de legitimidad: la tradicional, la carismática y la legal-racional. Y es precisamente, ésta última que apela en la creencia de la legalidad y los procedimientos racionales como justificación de orden político, a la que hacemos referencia.

⁹⁶ Alcántar & Mejía López, *La representación política: Un dilema*, 36-37

En este tipo de vinculación se observa la existencia de la representación como responsabilidad y la representación de acción sustantiva que se abordó anteriormente. "La legitimidad ofrecida por los sistemas democráticos representativos se basaba en el reconocimiento de una relación recíproca entre gobernantes y gobernados, en la cual por un lado, estos últimos tenían el deber de respetar la ley y la autoridad del Estado, y, por el otro, los primeros tenían la obligación de actuar siguiendo fielmente el amplio mandato del <<pueblo>>"⁹⁷

Como se muestra, la diferencia entre el vínculo representativo del mandato imperativo y de éste último radica en comprender el contexto y el objetivo del sistema político en que se desenvuelve cada uno. Por lo que, la relación tripartita poder-legitimidad-autoridad se va construyendo en función de esta misma lógica.

Para el objetivo de este trabajo, el tipo de representación que se sugiere, la integración de responsabilidad y de acción sustantiva en función del vínculo fiduciario, se pretende explorar que la relación poder-legitimidad- autoridad no se quede limitado en el ejercicio de orden y obediencia, sino que se comprenda el poder desde la perspectiva de Hannah Arendt, como un fin de un proceso de deliberación.

Por lo tanto, el poder político (orden) se basa en el gobierno de la ley y en el poder del pueblo. Desde esa perspectiva se disocia la relación mandato-obediencia, de la coerción, del conflicto y del dominio. El poder es consensual y es inherente y es inherente a la existencia misma de comunidades políticas: surge donde quiera que el pueblo se reúne y actúe conjuntamente. Así lo importante ahora es el procedimiento de adopción de las decisiones, más que las decisiones mismas. El poder, lejos de ser un medio para la consecución de un fin, es realmente un fin en sí mismo, ya que es la condición que posibilita que un grupo humano piense y actúe conjuntamente. El poder, por lo tanto, no es la instrumentalización de la

⁹⁷ David Held. "El desarrollo del Estado-Nación y la consolidación de la democracia" en *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita* (Barcelona: Paidós, 1997), 94

voluntad de otro, sino la formación de la voluntad común dirigida al logro de un acuerdo.⁹⁸

3.5 *Mecanismos de la representación política*

En la representación política contemporánea hay que tomar en cuenta que los partidos políticos se han convertido en la cara de la misma. Hay que recordar que dado la universalización del voto, la lógica de los partidos se ve afectada al dejar de representar sólo los intereses de ciertos grupos. Con los procesos de democratización, estas condiciones cambiaron y los partidos políticos se convierten en la figura de la representación de todo ciudadano. Las élites partidistas se ven sometidas por la voluntad de los electores.

Aunque los partidos políticos son los sujetos principales a través de los cuales se propicia la participación de los ciudadanos en la vida política, no son sin embargo, el elemento esencial de la democracia representativa, el centro alrededor de la cual pivota la misma, pues éste no es otro que el ciudadano. Ciudadano que elige con su voto a los representantes que, aglutinados en partidos políticos, ejercen las tareas de gobierno cuyo ejercicio en ellos deposita el ciudadano.⁹⁹

Por lo tanto, los partidos políticos deben garantizar dos aspectos: la legitimidad y la eficiencia en las decisiones políticas en aras del mantenimiento de la gobernabilidad¹⁰⁰.

⁹⁸ Del Águila, "La política". 29

⁹⁹ Alfredo Ramírez Nardiz. *Democracia Participativa. La democracia participativa como profundización en la democracia* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010), 114

¹⁰⁰ El tema de gobernabilidad es otro aspecto trascendental para el desarrollo de la democracia, sin embargo, este tema no se abordará en esta investigación. Muy posiblemente se recuperara en futuras investigaciones.

Dado que la representación se convierte en la finalidad de los partidos políticos y considerando que la sociedad se caracteriza por la pluralidad de intereses, se reconoce dos mecanismos de representación política: la función expresiva y la función comunicativa, las cuales se abordarán a continuación.

La función expresiva está íntimamente relacionada con la agenda social. Como se mencionó con anterioridad, la sociedad se caracteriza por su pluralidad lo que conlleva a la existencia de una multiplicidad de intereses y de demandas de diversa índole. La agenda social es precisamente ese conjunto de temas sobre la problemática social. La función expresiva es utilizada por los representantes, en este caso los partidos políticos, para retomar la agenda social y hacer una selección de ciertas demandas con el objetivo de incorporarlas en el discurso político.

La finalidad de seleccionar ciertos temas de la agenda social es la búsqueda competitiva de apoyo social y de incidir en la agenda política. Por lo que la garantía de la expresión política es crear y arraigar los vínculos de comunicación con su público potencial, lo que requiere que los flujos de intercambio informativo estén institucionalizados. Es en este punto en donde la credibilidad y la legitimidad toman fuerza, ya que el flujo comunicativo entre sociedad representante garantiza estos dos elementos.

Por lo tanto, "la expresión política en una sociedad dada cuando y en la medida en que la demanda-protesta encuentra canales seguros y agentes profesionales con capacidad para sistematizar y dar sustento y credibilidad a los

intereses en juego,¹⁰¹ podrán fomentar la legitimidad y por consecuencia, la confianza de sus electores.

Por otro lado, la función comunicativa tiene como objetivo orientar las demandas hacia la autoridad política con la finalidad de que se integren a la agenda de gobierno. En esta función, los representantes o los partidos políticos son lo que actúan para que los temas selectivos sean integrados en la agenda de gobierno a través de la consolidación de políticas públicas. "Se realiza en cuanto tal en la medida que la agenda política expresada se encuentra institucionalmente orientada hacia los órganos funcionales de la gestión estatal: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial."¹⁰²

Finalmente, es necesario apuntar que la función comunicativa tiene dos obstáculos: la inectabilidad hermenéutica y la distorsión del mensaje. La inectabilidad hermenéutica está relacionada con la necesaria interpretación del mensaje, es decir, en el proceso comunicativo todo mensaje está sujeto a la interpretación del destinatario, por lo que aplicando este concepto a la función comunicativa, se tiene el riesgo de que en el momento de la elección de las demandas sociales se pueda interpretar de manera errónea las necesidades sociales y por consecuencia, se ubiquen equivocadamente en la agenda política.

Y en cuanto a la distorsión del mensaje, existe la posibilidad de que las demandas sociales sean distorsionadas al momento de integrarlas al discurso político y adecuarlas en función del interés de una campaña electoral y no para la búsqueda del beneficio del interés general.

¹⁰¹Rodríguez, *Lo clarooscuro*, 136

¹⁰²Ibid., 138

En esta sección, se buscó presentar la base teórica de la representación política. La fundamentación y la acotación teórica del concepto permitirán desarrollar el análisis del mismo en un contexto particular. El desarrollo de este marco conceptual fue necesario para comprender los tres ejes de la propuesta. Sin embargo, éste no es suficiente, por lo que se continuará desarrollándose a través de la presentación de teórica del concepto de participación política en la siguiente sección.

4 ¿Qué es la participación política?

*Después de todo, como advertía
Rousseau, si de frente a los
problemas de la colectividad, los
ciudadanos se preguntan: "y, a mí,
¿qué me importa?". la democracia
está muerta.
Pedro Salazar*

Hasta este momento se ha ubicado la acción como un elemento rector de la ciudadanía. La acción del ciudadano se determina por su presencia en las decisiones de lo público, es decir, a través de la participación. El objetivo de este apartado es definir el concepto de participación de tal suerte que se comprenda su importancia en la tríada ciudadanía-participación-representación.

4.1 *Un acercamiento al concepto.*

Participar significa "tomar parte de algo", por lo que la participación política es precisamente tomar parte en lo político. El término de participación política suele ser utilizado de la misma manera que participación ciudadana, y en cierto sentido son sinónimos, ya que como se ha apuntado, la acción ciudadana está destinada para estar presente en lo político. No obstante, para ciertos autores la

participación ciudadana es el conjunto integrado por la participación política y la participación social del ciudadano, lo que implica que la participación política sea categoría de la participación ciudadana. En la presente investigación no se profundizará más sobre este debate, es por ello que se utilizará el término de participación política el cual se entera como todas aquellas acciones y prácticas ciudadanas destinadas a incidir en las decisiones en el ámbito de lo político.

La participación a la que nos referimos es aquella que configura formas de intervención individual o colectiva, las cuales suponen redes de interacción variadas y complejas, cuyo eje determinante (proviene de la calidad de "ciudadanía") es siempre la relación de personas, grupos o instituciones, con el Estado. Esta participación deriva del ejercicio de una ciudadanía activa. No se trata, pues, de una relación cualquiera: es una intervención de la ciudadanía en algún nivel de lo público, de la gestión de gobierno, construyendo interlocución y generalmente con soporte en la voluntad política de los gobiernos correspondientes.¹⁰³

El concepto de participación política puede ser analizado desde una perspectiva histórica, es decir, reconocer las etapas del involucramiento del ciudadano en las acciones y en las decisiones políticas. Sin embargo, no se retomará éste, ya que el mismo proceso de evolución de la presencia de la figura de ciudadano, ya presentado con anterioridad, permite constatar la acción del ciudadano en la política (Desde la Atenas hasta la democracia contemporánea).

No obstante, lo que es interesante y necesario retomar es que el entendimiento de este concepto va a depender de la teoría o la visión de la democracia con la que se estudia, es decir, a partir de cuál noción dependerá el marco de referencia en el que se sitúa, si es desde una perspectiva con base en

¹⁰³ Arles Caruso Larrainci. "Instrumentos de participación y políticas sociales" en *Participación Ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, ed., Alicia Ziccardi, (México: Instituto de Investigaciones Sociales del Universidad Autónoma de México, COMECOS. INDESOL, 2004), 379

teorías de democracias elitistas o si desde teorías de democracia participativas-deliberativas.

Antes de desarrollar este punto, es necesario hacer ver que el enfoque de la participación política que se busca resaltar está definido como un elemento complementario de la democracia representativa.

El enfoque elitista es ampliamente conocido por su principal exponente, Schumpeter. La visión de ese autor parte del realismo político el cual sitúa la idea de que la mayoría de los individuos son incapaces de involucrarse en las decisiones públicas, ya que "al entrar en el ámbito de la política, el ciudadano medio desciende a un escalón inferior de rendimiento mental. Razona y analiza de una forma que le parecería infantil si se tratara de la esfera de sus intereses concretos; su modo de razonar se convierte en asociativo y afectivo."¹⁰⁴ En este sentido, el modelo democrático será un arreglo institucional dirigido por un grupo de líderes que serán elegidos a través del voto ciudadano. Por lo tanto, bajo esta perspectiva la acción del ciudadano quedará limitada en el proceso electoral, por lo que no se observará como un efecto negativo la apatía del mismo. "Esto significa que el proceso político es concebido como la lucha competitiva de las élites por los votos de un electorado implícitamente asumido como esencialmente pasivo, ignorante, falto de juicio (...)"¹⁰⁵

El enfoque elitista refleja una especie de reduccionismo democrático, ya que las decisiones y las acciones políticas estarán reducidas a los representantes electos, y su actuar podrá desvirtuarse del objetivo democrático, es decir, el

¹⁰⁴ J. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia* (Madrid: Aguilar, 1968), 250

¹⁰⁵ Ángel Sermeño. "Democracia y participación política: los retos del presente" *Andamios. Revista de Investigación Social*, 4(2006), 11

bienestar de lo colectivo y direccionarse hacia el cumplimiento de intereses de las élites que componen el poder. Por lo que elementos como la soberanía y la legitimidad, necesarios en la democracia, quedarían debilitados y hasta eliminados dentro de este proceso.

En el extremo opuesto a esta teoría, se puede ubicar el enfoque participativo-deliberativo apoyada por autores como Arendt, Habermas, Rousseau, Barber, Pateman. En esta perspectiva se apunta la necesidad de la activa participación de los ciudadanos en los procesos deliberativos para la decisión política. Esta perspectiva se caracteriza por tener dos núcleos: 1) se presupone que las decisiones colectivas deben ser tomadas por todos (en sentido más real por todos los representantes), los que involucran esa decisión, y 2) la toma de estas decisiones se debe efectuar a través de un proceso de argumentación con base a la imparcialidad y a la racionalidad. El principal efecto de este proceso es la fortaleza tanto de la soberanía como de la legitimidad de los procesos políticos y con ello de "la formación de la voluntad democráticamente constituida en espacios institucionales."¹⁰⁶ Por lo que, siguiendo a Benjamin Barber, a través de este proceso se logra obtener lo que propone como *democracia fuerte* como un complemento a las propuestas liberales, la cual "se distingue como democracia participativa. Ésta descansa en la idea de una comunidad de ciudadano que se auto-gobiernan que se unen por una educación cívica y logran tener propósitos comunes y acciones mutuas a través de virtud de sus actitudes cívicas e instituciones participativas y no a través de su altruismo y de su buena naturaleza.

¹⁰⁶ Sermeño, *Democracia y participación política*, 24

La democracia fuerte depende de la existencia de política de conflicto, de la sociología del pluralismo y de la separación de las esferas pública y privada.”¹⁰⁷

Este enfoque tiene varios matices, ya que existen propuestas de participación directa de todos los ciudadanos en todas las fases del proceso democrático, así como propuestas de una participación integral con los representantes electos.

Esta perspectiva también ha sido criticada bajo diversos argumentos, y muchos se dirigen hacia el hecho del idealismo y la utopía de esta teoría, ya que para que el proceso de deliberación se pueda generar se requiere de la ejecución de una ciudadanía integral en donde la información, la racionalidad y la autonomía sean los elementos claves para el ejercicio de la participación, en este sentido Pedro Salazar apunta que “la debilidad de la teoría deliberativa radica en apostar todo a una opinión pública libre, culta, responsable, informada y dispuesta a participar, capaz de ejercer una función propositiva inteligente y de control de poder político.”¹⁰⁸ Además, para la realización de una ciudadanía informada e integral es necesario tomar en cuenta el contexto, los elementos¹⁰⁹ y los mecanismos con los que los individuos cuentan en el proceso deliberativo. Este es un factor esencial para la evaluación de cualquier proceso deliberativo.

Por otro lado, como apunta, Ángel Sermeño, las críticas hacia este modelo irán más allá de las condiciones y arreglo institucional, y muchas de ellas se

¹⁰⁷ Benjamin Barber, *Strong Democracy. Participatory politics of a new age* (Londres: University of California Press, 1984), 117

¹⁰⁸ Pedro Salazar Ugarte, “¿Qué participación para que democracia?” en *Participación Ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, ed., Alicia Ziccardi, (México: Instituto de Investigaciones Sociales del Universidad Autónoma de México, COMECOSO, INDESOL, 2004), 50

¹⁰⁹ Por ejemplo Przeworski (2001:183-206) apunta el acceso desigual a la información junto a la desigualdad para ejercer adecuadamente la capacidad de raciocinio.

enfocarán en los efectos “perversos” de la deliberación. Un ejemplo de estos argumentos es el señalado por Susan Stokes¹¹⁰ quien apunta que para que el proceso de deliberación se efectúe como se propone es necesario un proceso comunicativo puro y neutro, el cual no existe, ya que éste se determina por las identidades y las preferencias de los ciudadanos. El proceso deliberativo sufre distorsiones y perversiones cuando los políticos utilizan esas preferencias como propuestas de campaña, y puede ocasionar que la gente adopten creencias que no son verdaderas, favoreciendo de esta forma a los intereses de quien emite el mensaje, es decir, el político.

Existen diversos argumentos que apoyan o refutan las teorías antes expuestas, ya que en realidad no existe una propuesta perfecta e ideal para cualquier contexto democrático. Sin embargo, en función del ideal democrático, es necesario resaltar que el ciudadano debe ser parte del proceso de decisiones políticas, para ello si bien la idea de una democracia directa es poco factible en sociedades con una democracia en proceso de maduración, sí es posible pensar en procesos de interacción representante-ciudadano en donde la presencia del ciudadano sea el pivote del sistema político. Es por ello, que la postura que se apoya es aquella en donde la participación ciudadana se convierte como un elemento de la representación, más no como un sustituto.

En ese sentido autores contemporáneos españoles como Ganuza Fernández y Álvarez de Sotomayor apoyan “aquel sistema democrático de gobierno que para resolver los problemas de la vida social, en cada uno de sus

¹¹⁰ S. Stokes “Patología de la deliberación” en *Democracia deliberativa*, John Elster (Barcelona: Gedisa, 2001)

niveles, es capaz de integrar de manera efectiva el poder institucional representativo y la mayor participación ciudadana posible.”¹¹¹

Sin embargo, ¿cómo es posible lograr que la ciudadanía esté presente en lo político? Por un lado, se podrá lograr a través del rescate y del fortalecimiento del espacio público y por otro, en la definición y uso de mecanismos de participación para fomentar la ciudadanía de hábito y no sólo de derecho, es decir, para impulsar que la acción, en términos arendtianos, se convierta en un proceso habitual, ya que “la finalidad es realizar el principio de autonomía política en que se sustenta la propia noción de democracia y que se traduce en que los ciudadanos deben involucrarse en la adopción de las decisiones de su comunidad.”¹¹²

4.2 ¿Y en dónde? *Espacio Público*

La participación política del ciudadano se caracteriza por el discurso y la acción, siempre y cuando se defina y se reconozca el espacio público. Diversos autores, tales como Hannah Arendt, Habermas, Sartori, Pitkin apuntan la gravedad de la disolución del espacio público. El espacio público se encuentra olvidado e invadido por espacio de lo privado, ya que los efectos del capitalismo han encasillado a los ciudadanos en este espacio degradando el estatus de ciudadanía y enalteciendo la categoría del consumidor. Por lo que, ¿cómo es posible recuperar este espacio? Parece pertinente que el primer paso es reencontrar la

¹¹¹ Ganuza Fernández y C. Álvarez de Sotomayor. *Democracia y presupuestos participativos*. (Barcelona: Icaria Editorial: 2003), 129

¹¹² Salazar Ugarte. *¿Qué participación...?*, 54

esencia del espacio público a través del reconocimiento de sus elementos para así, recuperarlo a través de la misma acción.

El espacio público se reconoce por tener tres características esenciales que lo diferencian del espacio privado, por lo que según Nora Rabotnicof y Hanna Pitkin¹¹³ estas son: 1) lo público como el interés para todos o para la comunidad, 2) lo público en cuanto se manifiesta y es visible, 3) lo público en cuanto es abierto y accesible para todos. Cualquier disfuncionalidad en alguna de estas características implicará una inevitable crisis del espacio.

La importancia de éste ha impulsado diversidad de estudios sobre su funcionalidad y su relevancia en la vida política del individuo. Autores como Habermas y Taylor, exponen la idea de espacio público desde una perspectiva global y lo encuadran con el concepto de opinión pública dado que ellos se preocupan con mayor énfasis del proceso de comunicación deliberativo que debería surgir en este espacio. Entretanto, Hannah Arendt explica al espacio público como el lugar que le da sentido a la vida humana, ya que es aquí donde el discurso y la acción son encaminadas para la ejecución de la política.

La realidad de la esfera pública radica en la simultánea presencia de la innumerables perspectivas y aspectos en los que se presenta el mundo común (...) Éste es el significado de la vida pública, comparada con la cual incluso la más rica y satisfactoria vida familiar sólo puede ofrecer la prolongación o multiplicación de la posición de uno con sus acompañantes aspectos y perspectivas (...) Sólo donde las cosas pueden verse por muchos en una variedad de aspectos y sin cambiar su identidad, de manera que quienes se agrupan a su alrededor sepan que ven lo mismo en total diversidad, sólo allí aparece auténtica y verdaderamente la realidad humana."¹¹⁴

¹¹³ Nora Rabotnicof "Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas" *ICONOS*,32 (2008):37-48

¹¹⁴ Arendt. *La condición*. 77

Siguiendo en la línea de Arendt, el espacio público cumple con dos características básicas: por un lado, permitirá que se da la convergencia en un mundo común compartido siempre respetando la pluralidad de los participantes, es decir, el hecho de actuar en este espacio y buscar coincidencias en el discurso y en la praxis no significa que este espacio uniforme y homogenice al ciudadano, sino por el contrario se enaltece y respeta la autonomía individual. Por el otro lado¹¹⁵, se efectúa un ejercicio con base en la intersubjetividad al actuar en función de una “mentalidad ampliada” del juicio, es decir, se hará un ejercicio de imaginación en donde se tome en cuenta la pluralidad de opiniones para lograr una efectiva comunicación.

La esencia del espacio público permanece en función de la acción del ciudadano, si ésta se queda inerte o pasiva la lógica del espacio público queda de la misma forma, es decir, en un *impasse*. El espacio público se determina como un espacio de artificialidad, ya que su existencia depende de la acción del individuo, de lo que se dice y de lo que se ejecuta.

En términos generales, la lógica del espacio público es la siguiente: primero se reconoce que existe un mundo común entre los ciudadanos, es decir, un mundo que se debe compartir dado la naturaleza social del individuo. Aquí es interesante destacar, que Arendt no define como un compromiso hacia una voluntad general en términos roussonianos, sino como la existencia de elementos comunes con la posibilidad de ser compartidos o más específicamente como

¹¹⁵ Esta última, Cristina Sánchez en su tesis doctoral “Hannah Arendt. El espacio de la política.” la expone como función educativa, ya que se educará en función del respeto mutuo y de una ciudadanía reflexiva.

intereses públicos, que define como lo que se encuentra entre las personas y por lo tanto puede relacionarlas y unirlos.¹¹⁶

En segundo lugar, dado que el espacio es visible, abierto y accesible se convierte en el lugar en donde la acción encuentra sentido, ya que es reconocida y percibida por quienes comparten este espacio. Por lo que es donde el sujeto se constituye: "La percepción de las apariencias depende de la mirada de los otros, esto es, requiere la existencia de una pluralidad de agentes. La realidad de nuestras percepciones queda confirmada por lo que los demás también perciben, de tal manera que nuestro sentido de realidad queda confirmado intersubjetivamente."¹¹⁷ Esto es sumamente importante, porque no es posible concebir a la acción con un carácter individualista si se relaciona con la política, ya que se estaría cayendo en una incoherencia del término.

Y por último, el motor del espacio público es el poder, ya que como se ha ido mencionando, es el espacio potencial de la acción y del discurso. Política y poder son dos palabras que siempre están ligadas cuya proximidad se define en función al tipo de relación que se establece entre ambas. Siguiendo la línea con base en la acción, el poder no será entendido desde una versión instrumental, sino como la capacidad del ciudadano de actuar en coincidencia, es decir, su acción conjunta. Por lo que, el espacio será el lugar en donde no sólo se establezca la acción y el discurso de cada ciudadano, sino que cada acción y discurso se podrá potenciar para lograr acciones conjuntas. "El poder es lo que mantiene a la esfera pública, es el espacio potencial de aparición de la acción y del discurso del hombre. El poder

¹¹⁶ Arendt, *Condición Humana*, 71-77

¹¹⁷ Cristina Sánchez "Hannah Arendt. El espacio de la política" (PhD diss., Universidad Autónoma de Madrid, 2001), 329

se actualiza cuando la palabra y el hecho no se distancian, cuando las palabras no son vacías y los hechos no son brutales, cuando las palabras no se usan para ocultar intenciones sino para mostrar realidades.”¹¹⁸

Cómo se puede apreciar el espacio público es uno de los elementos esenciales para que el ciudadano pueda desarrollarse como actor político. Sin embargo, como se mencionó, el espacio público ha sufrido una especie de secuestro o desvanecimiento, lo que lleva a cuestionarse ¿Cuáles son las consecuencias de que el espacio público esté secuestrado?

El principal problema de éste es que la ciudadanía se convierta meramente en un adjetivo que describa al individuo, y no un elemento inherente del mismo, ya que se estaría desvirtuando del objetivo político. Además, sin la presencia de este espacio, nuestros actos quedarían varados en la subjetividad y la construcción del sujeto político estaría estancada. En esta misma línea Cristina Sánchez advierte:

(...) entonces, de la privación del espacio público, del espacio de aparición, son nefastas: el término «privado» cobra toda su fuerza, ya que significa quedar encapsulados en nuestra propia subjetividad, sin la presencia de los demás, que son los testigos de nuestra misma existencia. Quedamos privados del *sensus communis* y, con ello, nos aproximamos a la locura, puesto que, para Arendt -siguiendo a Kant en ello- no podríamos comunicarnos con los demás, tan sólo podríamos expresar mediante gestos nuestras emociones.¹¹⁹

Sin la presencia del espacio público el ciudadano queda sin posibilidad de que sus derechos sociales y políticos sean respetados, además de que sería un sueño y una idealización pensar en la participación política. Quizás este escenario suele ser muy drástico, y se puede relacionarse con sistemas totalitario, no

¹¹⁸ Patricia Moynagh. "A Politics of enlarged mentality: Hannah Arendt, Citizenship responsibility and Feminism". *Hypatia*, 4 (1997), 33 (Traducción propia)

¹¹⁹ Cristina Sánchez, *Hannah Arendt: los caminos de la pluralidad*. *Intersticios* 22-23, (2005), 103

obstante, si no tenemos presentes la gravedad de la disolución del espacio público será muy fácil caer en este abismo.

Actualmente, la ciudadanía se encuentra en un momento de confusión y de hastío hacia los diferentes sistemas políticos, lo que lo ha llevado a relegarse a su espacio privado sin percatarse del peligro que éste genera. El aislamiento del ciudadano en la política invita a que las élites clientelares decidan en función de intereses muy particulares dejando a un lado el interés “común” y adueñándose poco a poco del espacio que pertenece a todo ciudadano. Aunque, el peligro más grave se encuentra en que la falta de reclamo del ciudadano por el rescate del espacio público legitima este acto, lo que permite cuestionar ¿si es un acto “legitimado” es viable el reclamo?

Una vez más se insiste, si el ciudadano no hace acto de presencia en el espacio o “mundo común” se está alentando a que éste pertenezca a unos cuantos, lo que provocaría que poco a poco la autonomía del individuo se desvaneciera y se efectuará un proceso inverso hacia la maduración del ciudadano democrático, es decir, regresar a etapas de heteronomía y nautonomía, descritas con anterioridad. Recordando que “mediante la actuación en dicho espacio nos constituimos como sujetos y somos capaces de percibir la realidad y sólo por medio del espacio público aparecemos como individuos autónomos ante los demás”¹²⁰ El proceso de construcción del ciudadano depende de su acción y sin un espacio público, el ciudadano queda “sin un suelo que pisar.”

¹²⁰ Sánchez, *Hannah Arendt. El espacio de la política*, 324

4.3 ¿Cómo y dónde participar?

Una vez que se ha hablado sobre la importancia del reconocimiento y del cuidado del espacio público, surge la pregunta *¿cómo y dónde participar?* Este cuestionamiento tiene una gran variedad de respuestas, es decir, es indispensable aclarar que la existencia de mecanismos y canales de participación de cada sociedad depende de múltiples factores, y la tipología del mismo varía en función de las características particulares de cada sistema político, incluso de cada nivel de gobierno. No obstante, es posible hacer referencia de una tipología general de *cómo y dónde* participar.

El “tomar parte” en la política y estar presente en el espacio público, no implica que el proceso de participación del ciudadano sea un acto espontáneo, sin organización. Al contrario, dado que se está considerando un sistema político representativo es necesario reconocer las etapas, es decir, el cómo el ciudadano puede involucrarse en lo político. Es por ello, que se coincide con Milbrath Lester cuando apunta que: “la participación política es multidimensional. Los actos políticos se distinguen no sólo en términos de que tan difíciles son, sino también en que ellos representen diferentes estilos que los ciudadanos intentan para relacionarse con el gobierno y la política.”¹²¹

Se pueden reconocer diversas etapas de involucramiento ciudadano: un primer nivel de intervención ciudadana es la identificación y la caracterización de un problema en específico, es decir, el sujeto político reconoce y selecciona los problemas a priorizar a través del diagnóstico y análisis situacional del mismo. En

¹²¹ Milbrath Lester y M.L.Goel. *Political Participation. How and Why do people get involved in politics?* (Chicago:Rand McNally College Publishing Company,1977),12 (Traducción propia)

este nivel el ciudadano, reconoce un problema en específico y decide comunicarlo a su representante.

Otra fase implica una presencia más activa en el sistema representativo de cada sociedad al estar presente en el diseño de programas y de políticas públicas. Otro nivel se ubica al tomar parte de la decisión de programas y de políticas. Asimismo, el ciudadano puede intervenir en el proceso de gestión de los programas elaborados, así como en la aplicación o ejecución de los mismos. Y finalmente, su participación se ubica en los resultados de los mismos, es decir, hacer presencia en los procesos de monitoreo, de control y de evaluación.

Por otro lado, Arstein (1969) propone otra forma de reconocer estas fases al ubicarlas como formas de empoderamiento por parte del ciudadano, es decir, existe diferentes grados de participación para formar parte en la esfera pública y las define como: información, comunicación, consulta, deliberación y decisión.¹²² Esta clasificación es mucho más sencilla pero explícita de forma clara el cómo de la intervención ciudadana.

El presentar estos niveles no significa que el ciudadano participe en todos, así como tampoco se expone que se cumpla en el orden que se presentó, porque se estaría retratando una ciudadanía activa y participante perfecta, cuestión que se ubica en el idealismo. Sin embargo, estas etapas pueden tomarse como variables para la medición de participación y así evaluar el grado de autonomía del ciudadano conjuntamente con la etapa maduración democrática que cada sistema

¹²² Marc Parés, *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. (Barcelona: Ariel, 2009), 17

político experimenta.¹²³ No obstante, el objetivo de presentar estas fases de involucramiento ciudadano es articular y organizar el cómo de la participación ciudadana.

Ahora bien, una vez que se ha señalado el cómo el ciudadano puede involucrarse en lo público, surge la pregunta *¿dónde participar?* Hay que señalar que el ubicar formas y modos de participación política nos puede llevar a sin números de canales y de prácticas participativas, ya que la variedad depende de las características de cada contexto político. Sin embargo, diversos autores han logrado tipificar en función de diversas variables los mecanismos de participación política.

Una primera clasificación reconoce dos tipos de categorías generales: la primera está orientada a los instrumentos de democracia participativa en aplicación general, los cuales en teoría pueden ser aplicados a escala nacional, regional o local como lo son el referendo, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato y la apelación de sentencia.

La segunda categoría son los instrumentos de aplicación local, los cuales en principio están presentes sólo a nivel local como la asamblea abierta, los núcleos de intervención participativa, los presupuestos participativos y los procesos participativos derivados de la Agenda 21¹²⁴, entre otros.

¹²³ Estas variables pueden abrir debates y análisis posteriores en diferentes campos como la sociología y psicología. En la presente investigación no se hará un análisis sobre estos indicadores, es decir, no se evaluará el grado de incidencia ciudadana en cada etapa, pero si se buscará contemplar los mecanismos con el que cuenta el ciudadano mexicano en cada etapa. Se puede sugerir que para estudios o investigaciones cuyo objetivo sea la medición de participación efectiva se utiliza la herramienta CLEAR (por sus siglas en inglés: *Can do. Like to. Enabled to. Asked to. Responded to*)

¹²⁴ Es un programa para desarrollar la sostenibilidad a nivel planetario. Su apartado número 28 exalta la promoción de este programa a nivel local. La organización se basa en procesos que

Por otro lado, también se distingue que los canales de participación se pueden clasificar como formales e informales. Las formales se refieren a todos aquellos que cuentan con un reconocimiento formal, es decir, que se encuentran institucionalizados. Su método de aplicación cuenta con un marco regulador y una sistematización que ordene, fomente y promuevan la participación. En esta misma línea Marc Parés y Paulo Resende (2009) logran realizar una clasificación sencilla y clara. Para estos autores, dentro de este grupo se identifica: sistemas estables de participación, procesos participativos, políticas públicas participadas y mecanismos de participación.

Se desarrollará más esta clasificación, ya que para los fines de la presente investigación se busca identificar este tipo de formas en el contexto mexicano. Los sistemas estables de participación son aquellos elementos de garantía y de promoción de la participación que actúa de forma regular y permanente en un territorio. Como su nombre lo indica, éstos son formas que no se adecuan a las coyunturas social o política, es decir, no son *ad hoc* a los problemas que se van desarrollando, son mecanismos ya establecidos.

Por otro lado, los procesos participativos son aquellas acciones participativas encadenadas o secuenciales que son ejecutadas durante un tiempo determinado por actores organizacionales, institucionales y sociales en coordinación con el gobierno. El objetivo de estos procesos es involucrar a la ciudadanía en la elaboración de programas, planes, políticas públicas etc. A diferencia de los sistemas estables, este tipo de procesos tiene un funcionamiento flexibilidad de

involucran directamente a la ciudadanía. Es por ello que éste se toma como ejemplo para el fomento de la instrumentos de participación a nivel local

participación, ya que suelen generarse *ad hoc* a temas concretos y específicos de la ciudadanía. Además, existe un debate abierto con la participación de la ciudadanía.

Con respecto a las políticas públicas participadas, estos autores buscan resaltar el hecho de que el involucramiento en la formulación de las políticas públicas puede estar determinado por procesos formales e informales, y en el grado en que ambos procesos estén balanceados, la legitimidad y la efectividad de las políticas públicas contarán con una garantía.¹²⁵

Por otro lado, los mecanismos de participación política son aquellos instrumentos específicos que se utilizan ya sea en procesos participativos, en la elaboración de políticas públicas, o en los sistemas estables, es decir, "cualquier medio, instrumento o herramienta que permite se realicen y se desarrollen las prácticas participativas."¹²⁶ Suele utilizarse este término como una forma de clasificación de los canales de participación. Los mecanismos de participación permiten reconocer los procesos específicos de cada canal para lograr la deliberación, la información, participación y la decisión. El número de mecanismos posibles para lograr esto son sin duda numerosos, y esta investigación no ahondará en ellos, sin embargo, para ejemplificar lo que se está describiendo se encuentran: los talleres de participación, los referéndum, las consultas

¹²⁵ Este tema se trata con mayor profundidad en Joan Subirats, Marc Parés, e Isamel Blanco "Calidad democrática y redes de gobernanza: evaluar la participación desde el análisis de políticas públicas" en *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. ed., Marc Parés (Barcelona:Ariel, 2009), 367-390

¹²⁶ Marc Parés y Paulo E.R. Resendez. "Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública: límites y radicalidades" *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. ed., Marc Parés (Barcelona:Ariel, 2009), 85

ciudadanas, jurados ciudadanos, encuestas deliberativas, audiencias públicas, foros, etc.

Por otro lado, como se mencionó el otro campo de canales los ubicamos en los informales los cuales los identificamos como aquellos en donde el ciudadano incide en las decisiones políticas, pero puede que su método no implique una sistematización específica, y puede o no desarrollarse en una organización.

Con base en estas dos clasificaciones, se pueden ubicar diversos métodos de participación. A continuación, se expondrán éstos en un cuadro comparativo para que su identificación sea más clara.

| Mecanismos Formales | | | Mecanismos Informales |
|--------------------------------------|--|---|---|
| ❖ Sistemas estables de participación | ➤ Marco reguladores | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley electoral federal ✓ Ley electoral estatal ✓ Leyes de participación estatales | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Manifestaciones ❖ Movimientos sociales ❖ Participación en sociedad civil ❖ Afiliación o militancia en partidos políticos ❖ Nuevas tecnologías (internet, redes sociales, teléfono celular) ❖ |
| | ➤ Órganos estables de participación | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Consejos Consultivos ✓ Audiencias Públicas ✓ Comisiones de Seguimiento ✓ Presupuestos Participativos ✓ Grupos motores | |
| ❖ Procesos participativos | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Planes ✓ Proyectos ✓ Programas | | |
| ❖ Políticas Públicas participadas | | | |
| ❖ Mecanismos de participación | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Talleres de participación ✓ Referéndum ✓ Consultas ciudadanas ✓ Jurados ciudadanos ✓ Encuestas deliberativas ✓ Audiencias públicas ✓ Foros | | |

Tabla propia

Tabla 5. Cuadro comparativo de mecanismos de participación política

A lo largo de este capítulo, se presentaron las bases teóricas de los elementos ejes de nuestra investigación, ciudadanía, representación política y participación política. Se buscó generar un marco teórico que servirá de referencia para el desarrollo del análisis de los mismos.

En el siguiente capítulo, se abordará el contexto particular en donde se desarrolla los elementos analizados, para ello se hará una descripción y análisis de características particulares que han definido el sistema político mexicano.

CAPITULO II

SISTEMA POLÍTICO MEXICANO. UN VISTAZO DEL AYER Y HOY

El presente histórico está dominado- aunque no de manera fatalística- por el pasado. Inmediato y mediato, directo o indirecto. expreso o tácito. La historia en sus orígenes nunca es inocente: siempre deja huellas o produce efectos.
Francisco Piñón

Para comprender de mejor forma la relación tripartita que se ha expuesto, a saber la ciudadanía, la participación política y la representación política, es necesario entender cuáles son las características particulares del sistema político en el que el ciudadano se ha desenvuelto. El sistema político mexicano no es un elemento adicional en la relación, sino por el contrario éste también es un componente esencial y causal que define el rumbo y el papel de la ciudadanía en la actualidad. Iniciar con la comprensión del desarrollo de este sistema en particular dará pauta para entender por qué hoy en día el ciudadano mexicano puede ser caracterizado como se ha propuesto.

El sistema político al ser el contexto en donde se desenvuelve el ciudadano influirá en la formación del mismo, ya que las características que forman el sistema político son la base en que el ciudadano puede potencializar su acción política.

La construcción del sistema político mexicano se caracterizó por seguir el modelo del liberalismo. Desde la construcción del estado nación en 1824 se ha concebido al modelo liberal como una posibilidad de dirección política. Es hasta 1861 con el presidente Benito Juárez que se establece como la directriz para el

desarrollo del estado. La noción de liberalismo cambia en función del contexto histórico y de las necesidades de cada uno, es por ello que en 1917 con el establecimiento de la Constitución Política, aún vigente, se recupera al liberalismo bajo una perspectiva social. Con la evolución del sistema y las nuevas necesidades económicas, el sistema político mexicano se introduce en la lógica del neoliberalismo.¹²⁷

En el presente capítulo se busca hacer una descripción contextual del sistema político mexicano que prevaleció antes de la transición democrática del año 2000 y después de la misma. Se buscará realizar una descripción de ciertos elementos singulares que marcaron el sistema.¹²⁸

1. El entretreído del sistema político mexicano.

El término de sistema político se identifica por el conjunto de instituciones y grupos que interactúan en una relación de interdependencia en donde se cumplen funciones de decisión y de dirección política. A este respecto, Manuel Camacho identifica que el concepto incluye tanto a las organizaciones políticas que han permanecido en el tiempo, como a la clase gobernante a la vez que no se limita a las funciones de coerción, sino que incluye las de la “legitimación” y administración social.¹²⁹ Por su parte, Jorge Carpizo opina que un sistema de gobierno es la

¹²⁷ Para profundizar este tema se recomienda consultar: Emilio Rabasa O. *La evolución constitucional en México*. (México: UNAM, 2004)

¹²⁸ No se hará un análisis exhaustivo sobre el tipo de sistema político, es decir, no se profundizará en función de algún método o teoría en particular, ya que se estaría alejando del objetivo central de la presente investigación. Los sistemas políticos pueden ser analizados desde diversos enfoques metodológicos como: el enfoque sistémico, estructural-funcionalista, sociocéntrico y estadocéntrico, institucionalista, entre otros.

¹²⁹ Manuel Camacho. “Los nudos históricos del sistema político mexicano”, *Foro Internacional*, 4 (1977): 614

existencia de dos o más detentadores del poder, cada uno de ellos con competencia otorgada constitucionalmente y que al actuar tiene la obligación de cooperar con el otro u otros en la constitución de la unidad del Estado que se manifiesta en la estructura real del poder político en un país.¹³⁰ Asimismo, María Amparo Casar identifica que el sistema es el conjunto de instituciones que se establecen para organizar los asuntos de gobierno y las relaciones que se fincan entre ellas y con la comunidad política a la que dirigen.¹³¹

De estos puntos de vista, se recupera tanto el reconocimiento de los diferentes poderes que pueden integrar el sistema para la consolidación del Estado, así como la existencia y la consolidación de instituciones que dirigen la estructura. Sin embargo, es importante resaltar, el mismo término de sistema implica la existencia de un ciclo de interdependencia entre el conjunto de actores que lo integran, en este caso, las relaciones se determinarán por el uso y la aplicación del poder político. Por lo que, precisamente, el cómo que define estas relaciones de poder determinará las características particulares de un sistema político en específico.

En el caso de México, se estableció como un sistema político presidencial¹³² que fue fundado desde la Constitución de 1824. Aún cuando las características teóricas del sistema presidencial son específicas para hacer la diferenciación con el sistema parlamentario, *de facto* éstas pueden variar en función del contexto o la

¹³⁰ Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917* (México: UNAM, 1973), 345

¹³¹ María Amparo Casar, *Sistema político mexicano* (México: Oxford University Press, 2010), 7

¹³² El sistema político presidencial se caracteriza, según Jorge Carpizo (2002), por: 1) el poder ejecutivo; es unitario. Esta depositado en un presidente que es al mismo tiempo, jefe de estado y jefe de gobierno; 2) el presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo; 3) el presidente remueve libremente a los secretarios de estado; 4) ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso y no pueden ser miembros del congreso; 5) el presidente puede estar afiliado a un partido diferente al de la mayoría del congreso; 6) el presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura. Jorge Carpizo. *El presidencialismo mexicano* (México: Siglo Veintiuno Editores, 1993), 14

evolución del sistema. Esto queda claramente ejemplificado en el sistema político mexicano, ya que ha dotado de diversos matices al sistema presidencial de tal forma que ha sido definido por Mario Vargas Llosa como *la dictadura perfecta*.

El entendimiento de esta particular forma de caracterización del sistema mexicano se comprende por el reconocimiento del entretejido de las relaciones de poder que interactuaron entre sí. Por lo que, "independientemente del método o enfoque adoptados, en la práctica todos los estudios del sistema político mexicano coinciden caracterizarlo como autoritario a partir de los elementos siguientes: concentración y centralización de poder, una élite política compacta y bien disciplinada bajo control del Poder Ejecutivo; un partido único como instrumento eficiente pero sin autonomía; la organización corporativa de la sociedad; un sistema electoral no competitivo, y elecciones regulares como instrumento de legitimación."¹³³

Se considera que este sistema tuvo tres etapas: 1) la construcción del modelo político y sus bases sociales (1910-1940); un periodo de estabilidad y consolidación (1940-1970); y el desgaste gradual (1970-1978).

Las relaciones de poder se manejaban en función de tres pilares básicos de este sistema: el Presidente, el partido oficial y la Constitución Política. Cada uno tenía una función en particular que permitía que el sistema se mantuviera estable al mantener un grado de armonía entre los diferentes actores políticos. Al definir una relación armónica, no implica la existencia de un balance de poder, sino más bien de un acuerdo del acomodo de poder.

¹³³ María Amparo Casar, *Sistema Político*, 28

1.1 Constitución Política de 1917

La importancia que representa la Constitución Política Mexicana de 1917 proviene de ser el resultado de un nuevo inicio para México. Sin hacer un recuento histórico exhaustivo, se debe destacar que el sistema que prevaleció durante 70 años, es producto de una revolución social en contra de un régimen dictatorial. La búsqueda de un nuevo orden social y la construcción de un nuevo Estado generaron la necesidad del establecimiento de nuevas normas jurídicas, es decir, de la reformulación de la Constitución Política.

La Constitución Política de 1917 no sólo estableció el orden de las nuevas reglas del juego político del Estado mexicano, sino que también sirvió como elemento legitimador de la ideología revolucionaria y nacionalista del sistema. Con el fin de la lucha revolucionaria resurge el nacionalismo, ya que el desgaste no sólo material sino espiritual que trae consigo este tipo de luchas provoca la necesidad de recuperar una idea de cambio a través de un ejercicio de introspección en búsqueda del reencuentro con México, como lo menciona Enrique Krauze: "el aislamiento material y espiritual en que se había sumido el país había creado una noción de autonomía que muchos vivieron como un <<descubrimiento de México>>. Manuel Gómez Morín escribía en 1926, refiriéndose al año de 1915: <<Y con optimista estupor nos dimos cuenta de insospechadas verdades. Existía México. México como país de capacidades, con

aspiración, con vida, con problemas propio>>.¹³⁴ Por lo que este periodo significó un reencuentro con la nación y la Constitución avalaba este nuevo despertar.

Además de un ordenamiento jurídico, la nueva Carta Magna representó: un pacto entre los diferentes grupos de las diversas tendencias: reformistas y moderadas; la expresión de la victoria revolucionaria al reconocer no sólo derechos políticos sino también sociales; y la base para la exaltación de la ideología nacionalista. Por lo tanto, dadas estas características, ésta juega un papel fundamental en la estructura del sistema político, ya que ésta se convirtió en el eje jurídico que idealmente legitimizó el ejercicio de poder del partido oficial y del Presidente.

Es importa mencionar que la Constitución no sólo sirvió como elemento de legitimación para la fundación del sistema sino también para el mantenimiento del mismo, ya que la falta de una arena política democrática, y la simulación de un sistema electoral, en el cual fácilmente la voluntad del ciudadano podría ser manipulado o ignorado, generó la necesidad de reconocerla como una fuente de legitimación. Ésta denotaba el resultado de la justicia social y sobre todo, del reconocimiento de México como un país en desarrollo.

Por lo tanto, la Constitución de 1917 se convirtió en un elemento que dotaba al sistema de un nuevo orden jurídico, de un afianzamiento de una ideología nacionalista y de la habilitación para la consolidación de la hegemonía del presidente junto al partido oficial.

¹³⁴ Enrique Krauze. *La presidencial imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)* (México: Tusquets Editores, 2002), 25- 26

1.2 El presidencialismo a la mexicana

Es imposible entender al sistema político mexicano, sin nombrar el impacto y la influencia que imprimió el Poder Ejecutivo en el mismo. El presidente fue el icono de poder, dominación, orden y control dentro del sistema. Sin embargo, ¿por qué la primacía de esta figura?

La comprensión de la acumulación de poder del presidente se ha explicado por diversas razones, por ejemplo, Arturo González Cosío¹³⁵ opina que tiene que ver con: 1) la estructura del partido oficial, del cual el presidente de la república es jefe indiscutible; 2) el debilitamiento de los caciques locales y regionales; 3) la unidad burocrática de las centrales campesinas y obreras; 4) el debilitamiento del ejército como instrumento político de sus jefes; 5) la creciente centralización impositiva en asuntos fiscales; 6) el aumento de medios y vías de comunicación; 7) el crecimiento hipertrófico de la capital.

Mientras que Daniel Moreno¹³⁶ afirma que el papel predominante del ejecutivo mexicano se debe: a dos tradiciones de gran autoritarismo: el mundo indígena y el gobierno colonial español, b) a las facultades extraconstitucionales que tiene y c) a la existencia de un partido semioficial. Asimismo, Jorge Capizo¹³⁷ reconoce, además de las razones expuestas, las siguientes: 1) debilitamiento del poder legislativo; 2) la marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central y de los organismos descentralizados; 3) la fuente influencia en la opinión pública a través del control de los medios de comunicación

¹³⁵ Arturo González Cosío. *Notas para un estudio sobre el estado mexicano, en México: cuatro ensayos de sociología política* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1972), 139

¹³⁶ Daniel Moreno. *Derecho constitucional mexicano* (México: Ed. Pax-México, 1972), 402-403

¹³⁷ Jorge Capizo "El sistema presidencial en México" en *La experiencias del proceso político constitucional en México y España*. (México: UNAM, 1979), 292-293

masiva; 4) la determinación de todos los aspectos internacionales sin que exista freno por parte del Senado; y 5) elemento psicológico: se acepta el papel predominante del ejecutivo.

En lo que definitivamente se coincide con estos autores es que la herencia indígena y colonial y la experiencia del autoritarismo a través de la figura del caudillismo ha permitido la permanencia de una figura del "padre, guía, tlatoani" en la construcción de una institución presidencial fuerte. A través de la historia de México, se han observado constante fluctuaciones de inestabilidad que no han permitido lograr que se distancie la figura paternal con el dirigente político. Una vez que se logró alcanzar la estabilidad política después de la Revolución Mexicana, el fantasma del paternalismo-autoritario se hizo presente al no conocer otro tipo de dirección política.

Sin embargo, no sólo este factor fue el predominante, como se hizo mención con las reflexiones de los autores que se acaban de citar, ya que el presidencialismo estuvo avalado por el eje jurídico del estado, es decir, la Constitución Política, y su fortaleza aumentó al consolidar facultades metaconstitucionales.

Es importante hacer hincapié que desde la constitución de 1824 se estableció la existencia de un sistema presidencial en lugar de un parlamentarismo. Este hecho fue retomado en la Constitución de 1917.

Se puede observar en el siguiente cuadro que los matices en las Constituciones originales varían en función de los procesos de elección, sin embargo las facultades mantuvieron cierta continuidad. En ambas se resalta la importancia de la permanencia de un sistema presidencial en México.

| <i>Constitución de 1824</i> | <i>Constitución de 1917</i> |
|--|--|
| Art. 75 Se deposita el supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos | Art. 80 Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" |
| Art. 76 Habrá también un vicepresidente, en quien recaerán, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste. | En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá en Colegio Electoral inmediatamente (...) nombrará en escrutinio secreto , y por mayoría absoluta de votos |
| Art 78-94. De la elección del presidente, a través de la votación de los congresos locales. | Art 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral |
| Art. 110 Atribuciones del presidente: I. Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del congreso general II. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, acta constitutiva y las leyes generales. III. Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integración de la Federación IV. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho | Art 89 Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, Proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. 1. Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho. Al Procurador del a República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los territorios. (...) XI. Convocar al Congreso o alguna d las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente. |

Tabla propia. Información extraída de los textos originales.
Tabla 6. Comparativo: Constitución 1824 y Constitución 1917

Se debe destacar que los constitucionalistas de 1917 enfatizaron la idea de un sistema presidencial fuerte, ya que buscaban evitar que se repitieran las experiencias anteriores como la dictadura porfiriana, es decir, aún cuando suena paradójico, la lógica fue dada por la experiencia de una falta de un diseño constitucional adecuado, como lo explica Serrano Migallón: "la presidencia casi dictatorial del presidente Juárez y posteriormente la dictadura del general Porfirio Díaz respondieron a que la Constitución de 1857 otorgaba facultades excesivas al

Poder Legislativo, el cual había mostrado una <<tendencia agresiva e invasora>> contra el Ejecutivo, por lo que éste <<previniendo la amenaza>> absorbió al Poder Legislativo creando la dictadura.”¹³⁸ Por lo que, para evitar de nuevo este panorama se optó por fortalecer la figura presidencial.

La Constitución Política de 1917 engrandecía el Poder del Ejecutivo a través de amplias facultades de las cuales se le concedía funciones propias del legislativo. Por ejemplo, el artículo 29 establecía la capacidad de legislar en caso de emergencia nacional y el artículo 49 le otorgaba la facultad de regulación de la situación económica. Por esas características se está de acuerdo con Enrique Krauze cuando afirma que bajo “por mero formulismo o retórica. Al presidente de México se le llamaba <<primer mandatario de la nación>> Ése era su carácter legal, pero en realidad los presidentes no obedecían a otro mandato que el de sí mismos; no eran mandatarios soberanos. La Constitución de 1917 propició esta concentración ilimitada de poder: radicó la soberanía sobre el suelo, el subsuelo, las aguas y los cielos en la nación; ésta, a su vez, la delegaba al Estado, que la transmitía al gobierno, que finalmente la depositaba en el presidente.”¹³⁹ En otras palabras, en la figura del presidente se concentraba las facultades de los tres niveles del gobierno, así como los poderes de la nación.

Ahora bien, la fuerza de la figura presidencial no sólo se dio por la legitimidad que le otorgaba la Carta Magna, sino por el poder fortalecido dado por las facultades metaconstitucionales.¹⁴⁰ Algunas de estas facultades son: ser jefe

¹³⁸ Fernando Serrano Migallón, “Facultades metaconstitucionales de Poder Ejecutivo en México”, *Serie de Estudios Jurídicos*, 33, (2006): 6

¹³⁹ Enrique Krauze. *La presidencial imperial*, 123

¹⁴⁰ Se entiende por facultades metaconstitucionales como aquellas que se establecieron de facto y no plasmadas en el texto constitucional.

principal y hegemónico del partido oficial, designar a su sucesor presidencial y controlar políticamente los poderes públicos al elegir y remover gobernadores, y promover y aprobar candidatos para la integración de la legislaturas, la judicatura federal y los colegios electorales.

Como se puede observar, las facultades metaconstitucionales proporcionaban al presidente un total control y orden político en cualquier nivel estatal. Se hacía ver como la figura hegemónica de todo del sistema, ya que cualquier decisión o bien era tomado por él o debía ser consultada y aprobada por éste, es decir, el presidente se convirtió en el eje de atracción de cualquier fuerza política.

Su fuerza y su poderío se garantizaban tanto por el aval constitucional como por la figura simbólica que representaba, es decir, ser miembro de la familia revolucionaria. Este rasgo permitía garantizar no sólo la permanencia de la hegemonía de la figura presidencial, sino que le otorgaba un grado de legitimación al seguir reproduciendo la ideología de la herencia revolucionaria.

Además, esta figura se ha caracterizado por su omnipresencia y omnipotencia al garantizar su presencia en cualquier ámbito político. Como se mencionó, gracias a sus facultades metaconstitucionales, por un lado tenía la capacidad de elegir a quien lo sustituyera una vez terminado el periodo sexenal a través de la facultad del "dedazo" y por otro lado, garantizar, a través del control de los colegios electorales, que el personaje elegido, llegará a ser presidente. Es de notar la falta de sentido democrático de esta práctica, ya que aún cuando en la misma Constitución se establece en el Artículo 81 la elección directa del Ejecutivo,

ésta es ignorada para los fines de permanencia y de fuerza de la figura presidencial.

Gracias a las facultades metaconstitucionales que se han mencionado, se logró una especie de blindaje hacia el Poder Ejecutivo. ¿En qué sentido se hace esta afirmación? Si se retoma las facultades anteriormente expuestas se puede observar que por un lado, existía la garantía del dedazo y del control de los colegios electorales, anteriormente analizado. Por otro lado, el ser el jefe o dirigente principal del partido hegemónico le otorgaba las potestades principales para dirigir a su disposición a los sectores campesinos, obreros y populares que integraban el partido. Asimismo, la designación de representantes para el Poder Legislativo y Poder Judicial¹⁴¹, garantizaba que no existiera un contrapeso de poderes, aunque jurídicamente estuviera avalado. Y finalmente, el blindaje quedaba completo al elegir a sus intereses a los gobernadores o dirigentes políticos de los diferentes estados, omitiendo por un lado la autonomía de los estados al ser una república federada y por el otro, ignorando la voluntad de los ciudadanos.

Es importante destacar, que el único actor que hubiera podido generar algún tipo de amenaza para el poderío presidencial era el ejército, ya que “el proceso posrevolucionario había colocado a los militares formados en la lucha armada, como los principales actores de la política nacional.”¹⁴² Sin embargo, esta fuerza fue idealmente debilitada a través de la reforma militar que se realizó durante el Maximato. En ésta se institucionalizó el cuerpo militar lo que

¹⁴¹ Aún cuando este poder se había caracterizado un cierto grado de neutralidad, no escapaba de la influencia y dominación del Ejecutivo

¹⁴² Para profundizar con mayor detalle sobre el proceso de la reforma militar ver Víctor López Villafañe. *La formación del sistema político mexicano*. (México: Siglo XXI editores, 1999), 26

garantizaba que la fuerza militar respondiera al estado y no a los intereses personales de los caudillos. De esta forma el Estado garantizó un grupo legítimo en caso de la existencia de revueltas o manifestaciones de inconformidad al sistema, las cuales serían consideradas como anti-nacionalista al no seguir con la con lógica del nuevo estado.

Por lo tanto, estratégicamente el poder del presidente no sólo no quedaba sin ninguna amenaza, sino que se engrandecía al controlar y al beneficiarse de cada aspecto político del país. De esta forma, el presidencialismo reforzó el autoritarismo en el Estado mexicano.

Ahora bien, el poderío del presidente si bien era caracterizado por el dominio que ejerció sobre los demás grupos burocráticos del país, también resaltaba el hecho de considerarse como mediador estratégico entre los diferentes grupos. "En sus relaciones sociales con los grupos sociales, el presidencialismo funciona como mediador y conciliador de los antagonismos. Utiliza al partido del estado para medir frente a las presiones de los interés de los obreros y campesinos."¹⁴³ Este punto es importante destacar, ya que si bien el presidente era la figura dominante del sistema, las relaciones que ejercía con los diferentes grupos eran esenciales para el mantenimiento de este tipo de gobierno. En otras palabras, el presidente se convirtió en la figura paternal que arreglaba conflictos entre grupos "hermanos" y manejaba políticas con base al populismo que mantenía contentos, conformes y agradecidos a los diversos grupos, de esta forma se aseguraría la estabilidad del sistema.

¹⁴³ Víctor López Villafañe. *La formación*, 89

Finalmente, la figura del presidencialismo se consolidó totalmente durante el sexenio del presidente Lázaro Cárdenas, ya que es durante este periodo en donde el acomodo de poder se definió totalmente en dirección del ejecutivo al fortalecer la institución presidencial a través de la estabilidad del partido oficial, de un acomodo económico que se fue gestando a partir de este periodo y del proceso de corporativismo efectuado hacia la clase obrera y campesina. A partir del cardenismo, la figura presidencial se establece como la institución autoritaria y paternalista que dirige bajo su voluntad el poder político del sistema político mexicano. Los diferentes matices variarán en función de la personalidad de cada presidente, ya que “el estilo personal de gobernar fue el factor decisivo al momento de establecer los equilibrios políticos necesarios para llevar a cabo un cambio legislativo o el diseño de determinadas políticas públicas.”¹⁴⁴

1.3 El partido oficial. Partido Revolucionario Institucional

La última pieza clave para comprender la particularidad del sistema del sistema político mexicano es el partido oficial, es decir, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). La trascendencia de éste fue la institucionalización del poder político al ser el aparato de control principal del presidente de la república.

El PRI, nace en 1929 como el Partido Nacional Revolucionario. Esta agrupación surge como una necesidad de aglutinar y de centralizar las fuerzas triunfantes de la revolución. En éste se unieron los diferentes partidos regionales, estatales y locales como una especie de asociación nacional a través de la formación de comités.

¹⁴⁴ Fernando Serrano Migallón. *Facultades metaconstitucionales*. 8

Esta coalición representaba un valor agregado para los intereses posrevolucionarios, ya que se logró generar alianzas y acuerdos internos que consolidó el poder que dotaba la Revolución. El principal logro que representa la formación de este partido fue apaciguar las fuerzas intranquilas a través del arbitraje de las cuotas de poder. Si bien, existió una distribución y reconocimiento de los diferentes grupos triunfantes, quedó estipulado que el poder quedaba garantizado sólo si se optaba por la disciplina hacia el partido oficial. La disciplina y la distribución de cuotas de poder representaban las nuevas reglas del sistema político mexicano.

Las directrices del partido, al ser la expresión de la revolución, apuntaban a tres factores principales: la democracia, la libertad de sufragio y la soberanía. "En los primeros días de enero de 1929 se lanzó la convocatoria en la que apuntaba: <<A su triunfo la revolución ha creado un orden legal que tiende a arraigarse, porque ha ganado la conciencia pública, y que ya florece en una paz orgánica, resultante del equilibrio logrado entre las fuerzas vivas del país, actuando dentro de las formas nuevas de una vida de instituciones presidida eminentemente por la justicia social. Este orden legal, obra y finalidad de la revolución mexicana, necesita de un organismo de vigilancia, de expresión y de sostén; y esta función esencial es la que corresponde al PNR>>"¹⁴⁵

Sin embargo, la conformación del partido representaba otro orden de ideas, ya que se buscaba dejar claro que la fuerza del poder político recaería sólo en las manos de la élite política del momento, es decir, de los caciques mexicanos. Las

¹⁴⁵ Se publicó en el Universal 5 de enero de 1929. Manuel Villafaña, *La formación*, 42

masas en este momento no contaban con una voz dentro del partido. Este hecho generaba una nueva amenaza al nuevo frágil orden político del país.

En 1933, apareció en escena la re-organización de viejos protagonistas de la revolución, es decir, organizaciones campesinas y sindicatos obreros, lo que llevó al surgimiento de la inestabilidad de un régimen que no debía contradecir más a las fuentes de legitimación que la misma revolución otorgó. Ante este nuevo panorama, el presidente en turno, Lázaro Cárdenas, inició una oleada de reformas que representaba el verdadero sentido de la revolución, la justicia social.

Por lo que, en seguimiento de esta misma lógica de reivindicación revolucionaria, el presidente decide cambiar la estructura del partido. En 1938, cambia el nombre por el Partido Revolucionario Mexicano (PRM) e incorpora a los diferentes sectores comenzando de esta manera con el proceso de corporativismo del partido. Con este cambio, se busca reivindicar a las masas quienes también exigían el reconocimiento como herederos revolucionarios.

La incorporación de este nuevo elemento también se entiende como una estrategia política, ya que de esta manera se logra disciplinar a las masas y se centraliza aún más el poder político. "Las reformas cardenistas se presentan más que como una propia reivindicación de los obreros y campesinos, entendidas como gestión propia, como una necesidad de la fracción nacionalista gobernante para mantener y legitimar el poder político adquirido durante la lucha armada de 1910. La política de masas se revive y con ella, se moldea y se da forma al estado, con las características que le es fundamental, es decir, la de un estado

que encuentra su verdadera fuente de poder en la institucionalización de la política de masas.”¹⁴⁶

Para 1946, el sistema se caracterizaba por: 1) jefatura indiscutible del presidente quien consolidó una línea vertical autoritaria que controlaba a los sectores y al partido; 2) se reformuló el discurso nacionalista revolucionario adicionando el discurso de la industrialización 3) se adicionó un tercer sector siguiendo esta lógica: empresarios mexicanos. Por lo que, las condiciones políticas, económicas, sociales e incluso internacionales cambiaron desde la última reforma trascendental que sufrió el partido. Este nuevo panorama crea la necesidad de una nueva modificación hacia el partido, ya que se exigía a nivel internacional el reflejo nítido de la democracia y de la justicia social. Ante esto, se cambia el nombre por Partido Revolucionario Institucional (PRI) como reflejo de la consagración institucional a través de la disciplina y del apoyo de los tres sectores: Confederación Nacional Campesina (CNC), Confederación de Trabajadores de México (CTM), Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) y de las organizaciones empresariales como: Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Consejo Coordinador Empresarial (CCE), Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), entre otros.

Finalmente, con el surgimiento del PRI se completa el proceso de formación del partido oficial. Con las modificaciones realizadas, el PRI se consolida como el partido de la burguesía, se desvincula del sentido otorgado por el cardenismo, ya que responde a una nueva lógica capitalista. El PRI es el reflejo de la consolidación de la institucionalización y centralización del poder. No se debe

¹⁴⁶ Ibid., 53

dejar de mencionar que la imagen internacional distaba mucho de la realidad política, ya que aún cuando se aboga por el ejercicio de la democracia a través de la elección periódica del presidente, el ejercicio democrático quedaba en entredicho por el autoritarismo del presidente y por la hegemonía del partido oficial.¹⁴⁷

2. Entramado de relaciones políticas en el sistema político mexicano

Hasta este momento se ha descrito los elementos trascendentales del sistema político mexicano que imperaron por más de 70 años. Se dejó ver que la figura presidencial fue la fuente de poder trascendental del sistema y que el partido oficial es la herramienta institucional del presidente para ejercer su voluntad y su control. Dado lo anteriormente expuesto, ¿de qué forma impacta este sistema la relación estado- sociedad?

Como primer punto hay que dejar claro que “las fronteras de todo sistema político se encuentran enmarcadas por el tipo de estado particular de una sociedad y por la configuración de las relaciones políticas concretas.”¹⁴⁸ Precisamente, como afirma Villafaña, el entendimiento del sistema político se dará con mayor precisión si se reconoce cómo se han caracterizado las relaciones entre los diferentes actores que fluctúan en el sistema. Y particularmente, en el caso mexicano, reconocer el cómo se han dado las relaciones entre los actores

¹⁴⁷ Es importante mencionar que si existían otros partidos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Popular Socialista, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. La permanencia de éstos se permitió como una estrategia de legitimación del PRI. La injerencia o influencia en la arena política queda totalmente supeditada a la voluntad del presidente y por ende, del partido oficial.

¹⁴⁸ Víctor López Villafaña. *La formación*, 33

políticos nos dará un panorama ampliado del contexto en donde la ciudadanía ha intentado involucrarse.

Se retomarán las categorías aportadas por Víctor Manuel Durand para describir las relaciones que se establecieron en este sistema. Este autor hace mención de tres categorías: la patrimonial, la corporativa y la ciudadana.

Las relaciones patrimoniales están constituidas por tres directrices; grupos indígenas o campesinos, y habitantes de zonas urbanas marginales, líderes personales o caciques y el partido. La relación de poder se dará solamente entre los líderes y el partido, mientras la otra directriz quedará subordinada totalmente por éstos. El partido no busca interferir o hacer modificaciones sustanciales en este tipo de organizaciones, lo que busca es el fortalecimiento de lealtades y de apoyo del sistema. Para ello se da un intercambio recíproco, ya que otorga autoridad y movilidad política a los líderes a cambio de lo anterior.

En este tipo de relación, se observa una completa marginalización a la otra directriz de la relación, ya que ellos no tendrán ni voz ni voto en las decisiones, lo que fortalece el clientelismo y el paternalismo en el entramado de esta relación. "Esas relaciones niegan la existencia de individuos con derechos civiles y políticos: son fundamentalmente <<no ciudadanos>>. En esos lugares el voto lo ejerce el cacique o el líder urbano y lo hace dentro de la estructura institucional vertical en la cual tampoco a ellos eligen, simplemente obedecen a su superior."¹⁴⁹ Por lo tanto, se observa que toda decisión quedará subordinada al mandato del

¹⁴⁹ Víctor Manuel Durand Ponte. *Ciudadanía y Cultura política. México 1993-2001*, (México: Siglo XXI editores, 2004), 58

partido, ya que los líderes son meros títeres de la voluntad del mismo, lo que evidencia la nula injerencia ciudadana en el espacio público.

La siguiente categoría es la relación con base en el corporativismo. Como se hizo mención, el proceso de la consolidación de poder del PRI se llevó a cabo a través de la absorción de los diferentes sectores que prevalecían en el sistema. Por lo que vale la pena cuestionarse, ¿qué implicaciones tiene el sistema corporativista?

El corporativismo se entenderá para efectos de esta investigación con el concepto dado por Schmitter quien afirma que éste es: “el sistema de representación de intereses en el cual, las partes constitutivas están organizadas dentro de un número limitado de categorías singulares obligatorias, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, a las que les concede un deliberado monopolio de representación, dentro de su respectivas categorías, a cambio de seguir ciertos controles en su selección de líderes y articulación de demandas y apoyos.”¹⁵⁰

Esta definición propuesta por Schmitter, aún cuando ha sido retomada por diversos autores, ha sido criticada por el uso de la palabra representación, ya que han considerado que en un sistema autoritario no se contempla el ejercicio pleno de representación. Sin embargo, la misma definición hace alusión a un *deliberado monopolio de representación*, lo que implica que el autor no contempla en su definición un contexto de representación visto desde la óptica democrática.

¹⁵⁰ Jorge Mario Audelo Cruz. “Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político mexicano actual.” *Bibliojurídica UNAM*, www.bibliojuridica.org/libros/4/1627/5.pdf, 4

Por otro lado, se coincide con la postura de Víctor Manuel Durand, en donde afirma que no existió un monopolio de la representación, ya que no se le otorgó a un solo sector. El partido y el presidente hábilmente y reconociendo el peligro de las divisiones, deciden distribuir el poder entre los diferentes sectores sin darle hegemonía de decisión a ningún de ellos. Con ello garantizaba que ninguno pudiera tomar la fuerza suficiente para generar inestabilidad en el sistema.

La lógica de esta relación era diferente con respecto a la relación patrimonial, ya que en la interacción corporativista se otorgaba un cierto grado de autonomía a los líderes de los sectores, lo que le permitía tener una relación más cercana y fuerte con la base. Asimismo, a la burguesía corporativista se le otorgaban cuotas de representación popular lo que le brindaba un margen de acción mayor. "La interacción política corporativa no responde a una lógica lineal, sino a una interdependencia funcional. Ello otorgó cierta, autonomía a los líderes y un espacio para relacionarse con sus bases con mayor libertad, logrando reproducir una relación líder-base"¹⁵¹

La interacción funcional que menciona Durand se daba sólo entre la burguesía que integraba y dirigía los diferentes sectores, y no con la base del mismo. La ciudadanía quedaba en una relación de lógica vertical y lineal, ya que aquellos que integraban las diversas organizaciones actuaban políticamente en función de la dirección que el régimen indicaba. Era un tipo de *ciudadanía tutelada*, ya que se le dirigía su acción política en el espacio público, por ejemplo,

¹⁵¹ Víctor Manuel Durand, *Ciudadanía y Cultura política*, 60

se le vigilaba su presencia en las urnas electores y se aseguraba que el voto fuera para el PRI.

Es necesario dejar claro que aún cuando la capacidad de acción de los sectores era flexible, ésta era totalmente dependiente a la dirección que el partido quería darle. En esta relación también se presenta acciones clientelares y populista, las cuales ayudaban afianzar la relación de lealtad y de disciplina con el partido hegemónico.

Dadas las características que se acaban de señalar, Jorge Mario Audelo¹⁵² hace mención de 4 consecuencias que se generaron por este tipo de relación: 1) exclusión de los grupos que no pertenecen a los sectores; 2) violación de igualdad política; 3) elitismo en las decisiones políticas; 4) distorsión y limitación de la configuración de la agenda política. Estas consecuencias limitaron en todo los sentidos la posibilidad de un ejercicio democrático y el involucramiento de la ciudadanía en lo público. En primer lugar, la política se convirtió en un ejercicio limitado y exclusivo, ya que el espacio público estaba definido en función de los círculos sectoriales. No había posibilidad de la intromisión de otro actor político. Además, la dirección de la agenda pública, y por ende, de las decisiones de las mismas estaban supeditadas a las necesidades de los sectores, y no hacía la voluntad de la ciudadanía, que teóricamente debería regir a través del acto de representación. Todo lo anterior, es el reflejo de la limitación y cooptación de los derechos políticos de la ciudadanía.

La última categoría es la relación el sector ciudadano. Durand limita la relación estado- ciudadano desde la óptica de lo electoral, es decir, desde un

¹⁵² Jorge Mario Audelo Cruz. *Sobre el concepto de corporativismo*, 13

sistema de partidos no competitivo e inequitativo. Este autor explica, en términos generales, que la participación política del ciudadano se limitaba al voto, el cual era carente de voluntad e introspección ciudadana, ya que éste era direccionado por la voluntad del sistema.¹⁵³

Como se observa, existe una fuerte limitación al desarrollo de la autonomía del ciudadano, ya que no existía un espacio público, sus decisiones eran direccionadas por la voluntad de los intereses sectoriales y por la voluntad del partido, y las pocas manifestaciones de exigencia para su acción política eran reprimidas y suprimidas.

En resumen el sistema se puede describir como lo hace Jesús Silva Herzog "Como ocurre con el ornitorrinco, el retrato del régimen mexicano resulta una criatura repleta de peros. Autoritario *pero* civil; no competitivo *pero* con elecciones históricas; hiperpresidencialita *pero* con una larga continuidad constitucional; con un partido hegemónico de origen constitucional *pero* sin una ideología cerrada; corporativo *pero* inclusivo."¹⁵⁴

3. Elementos recurrentes: paternalismo, populismo, corrupción y clientelismo.

Se ha señalado las diferentes categorías de las relaciones estado-sociedad que se establecieron durante el sistema político que se ha ido describiendo. En estas relaciones, aún cuando se muestran sus matices diferenciales, se puede afirmar que existen elementos comunes que promovieron la falta de desarrollo de la

¹⁵³ Es importante mencionar que aún cuando el sistema de partido era dominado por el PRI, paulatinamente ciudadanos del sector medio buscaban introducirse al espacio de lo público, lo cual se iba reflejando con los diversos procesos de liberalización del sistema.

¹⁵⁴ Jesús Silva Herzog. *El antiguo régimen y la transición democrática*. (México: Editorial Planeta, 1999), 18

acción ciudadana autónoma. Estos factores son el paternalismo, el populismo, la corrupción y el clientelismo.

Estos elementos no se analizarán de forma exhaustiva, sino que se buscará mostrar la relación interdependiente de estos elementos, resaltando sus características principales. De esta forma se buscará reconocer cómo éstos obstaculizaron el desarrollo de la posible acción ciudadana en conjunto con los elementos que ya se han analizado.

Se puede describir que la relación de estos dibuja una especie de jaula que encerró y detuvo el desarrollo de una posible acción ciudadana, lo que propició la mantención de un estatus de infantilismo, así como la creación de un cerco para el desarrollo de la autonomía ciudadana.

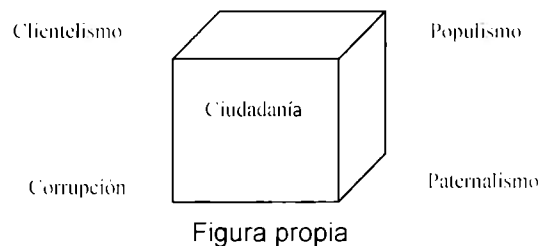


Figura 3. Representación del estado de la ciudadanía durante el sistema autoritario

En primer lugar, como se ha descrito, al existir un sistema corporativista se establecieron relaciones clientelares que promovieron la relación de lealtad hacia el sistema. Sin embargo, ¿qué implicaciones conllevan este tipo de relaciones? El sistema clientelar por su propia naturaleza implica la existencia de populismo, paternalismo, y corrupción. El clientelismo político lo identifican como aquella práctica de intercambio de favores materiales por subordinación política. Este tipo de relación es de tipo utilitaria, es decir, se determina por el establecimiento de un beneficio mutuo. Sin embargo, aún con la existencia de intercambio de beneficios,

éste no se estipula con base en una relación horizontal, sino se deja claro la relación vertical que lo compone.

Por otro lado, se comparte la opinión de Edgar Hernández quien afirma que: "en cuanto al intercambio, no necesariamente radica en la contraprestación de bienes o servicios. Si bien la eficacia del pacto clientelar reposa en la satisfacción de requerimientos usualmente materiales, no se constriñe a éstos, ni siquiera entre quienes viven con precariedad y esperan sacar de su adhesión el beneficio más concreto posible. Lo que se recibe por el voto bien puede ser una dotación, un subsidio, una pensión o una renta, pero también un valor simbólico, la idea de pertenecer a un colectivo en donde se goza de seguridad."¹⁵⁵

Al reflexionar sobre el caso mexicano, el sistema clientelar se caracterizaba por este tipo de intercambio, es decir, simbólico y no sólo material, ya que la pertenencia del ciudadano al sistema clientelar a través de su incorporación a los sectores no sólo le dotaba de un patrocinio económico, sino también de retribución a través de su reconocimiento. Aquellos que no pertenecían a esta lógica dudosamente eran entes visibles para el sistema político.

Ahora bien, las relaciones clientelares no se determinaban a través de una relación totalmente transparente y apegada a la legalidad. Desgraciadamente, se contaba con la presencia de prácticas corruptas para obtener los mejores beneficios, ya sea para un sector en específico, o para la consolidación de intereses particulares. La mayoría de estas actividades se basan en una definición de Joseph Nye: "Un comportamiento que se aparta de los deberes normales de la

¹⁵⁵Edgar Hernández Muñoz. "El clientelismo en México: los usos políticos de la pobreza" *Espacios Públicos*, 17 (2006): 121

función pública debido a que atiende a lo privado (familia, allegados) o ganancias pecuniarias o de estatus; o quebranta las reglas en contra del ejercicio de ciertos tipos de influencia que atienden a lo privado. Esto incluye comportamientos tales como el soborno (el uso de recompensas para pervertir el juicio de una persona en posición de confianza); el nepotismo (el otorgamiento de patrocinio por razones de relación atribuida en lugar de méritos); y la malversación de los fondos públicos para usos privados (Nye 1967, 966)."¹⁵⁶

La corrupción fue y es un elemento latente en el sistema político mexicano. Por ejemplo, según el estudio hemerográfico realizado por Morris en 1991¹⁵⁷ se establece que la práctica de corrupción más común durante el periodo de 1970 a 1984 fue la extorsión y el fraude llevado a cabo por funcionarios gubernamentales en contra de miembros de la sociedad o en contra del gobierno mismo. La dimensión de la corrupción en el sistema político mexicano es más amplia que las prácticas que se acaba de mencionar, el nepotismo, fraudes electorales, robos, omisiones de leyes, entre otras fueron elementos recurrentes del sistema.

La corrupción se convirtió en una conducta racional para la sociedad mexicana, ya que su práctica se caracterizaba por su discrecionalidad. Ésta no era cuestionada, ya que no existían mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas. Esta actividad se convirtió en parte fundamental de las prácticas políticas del mexicano, no sólo a nivel de relaciones clientelares, sino también en cualquier

¹⁵⁶ Gerald E. Caiden. "La democracia y la corrupción," *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 8 (1997).

¹⁵⁷ Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal. Por Renato Busquets Sordo, <http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/4/5/4/1/files/archivos/sip-3093.pdf>

otro tipo de relación. La corrupción se convirtió en una práctica cotidiana y se interiorizó en el actuar político de la ciudadanía mexicana.

“La corrupción en México es especialmente grave porque se ha convertido en el aceite que impide el resquebrajamiento del engranaje social (...) es un fenómeno que permea la esfera política, el sector privado y el ámbito sindical, y que los enlaza en una red de complicidades. Y lo más preocupante: es un problema cultural, que se ha arraigado en la mentalidad del mejicano a fuerza de banalizar su operatividad”¹⁵⁸

Por otro lado, aún cuando la corrupción permeaba en las relaciones clientelares y en las relaciones con la ciudadanía en general, existía un grado de confianza hacia el sistema. ¿Cómo fue posible que se produjera la confianza? En primer lugar, dentro de la lógica del sistema clientelar, la confianza es un valor intrínseco para el flujo de intercambio de beneficios. “El clientelismo político se configura como una específica lógica de intercambio social y reciprocidad, en la cual, simultáneamente, el control de recursos materiales y humanos y la presencia/ausencia de confianza desempeña el papel definitorio -así la confianza se convierte en la clave de la relación clientelar- (Maiz, 1994). Porque las condiciones para participar incluyen incertidumbre, riesgo y vulnerabilidad; lo cual vuelve una probabilidad el hecho de recibir o no el beneficio.”¹⁵⁹ Aunque, simultáneamente este tipo de relación también implicaba la pérdida de confianza hacia los ciudadanos ajenos a la lógica corporativista. Esta afirmación se retomará posteriormente.

¹⁵⁸ Agustín Basave. *Mexicanidad y esquizofrenia. Los dos rostros del Mejicano*. (México: Océano, 2010), 53

¹⁵⁹ Iván Anselmo Acuña. “Elementos conceptuales del clientelismo político y sus repercusiones la democracia” *Revista Reflexiones*, 88(2) (2009): 31

Antes de continuar, es preciso aclarar que el término confianza en este punto no se define como un tipo de capital social que permite generar lazos de cooperación para el logro de expectativas mutuas. La confianza que se construyó dentro de este sistema político, era una “confianza simulada” que podríamos describir como utilitaria, es decir, a la ciudadanía le convenía generar ésta para no ser renegado del sistema y poder recibir diversos beneficios que le otorgaba el mismo. Ésta era parte de la lógica de simulación que caracterizaba al sistema político mexicano.

El establecimiento de la confianza tanto para el desarrollo de las relaciones clientelares como para la lealtad y seguimiento ciudadano se lograba a través de dos factores: el populismo y el paternalismo. Si bien el corporativismo se daba a través de la figura del partido, el populismo y el paternalismo eran dotes del presidencialismo que imperaba en el sistema. Aún cuando las relaciones clientelares eran guiadas por el partido oficial, el presidente era la cabeza del sistema, por lo que el populismo y el paternalismo llevado por éste repercutían en todo tipo de relación.

El populismo se convirtió en una práctica indispensable para el desarrollo de este sistema. Se retomarán las características expuestas por César Casino e Israel Covarrubias¹⁶⁰ para profundizar sobre este tema. Estos autores mencionan ciertas características del populismo en un contexto pre-democrático: 1) Estrategia discursiva ideológica o pragmática, 2) Estructuración de políticas de corte

¹⁶⁰ César Casino e Israel Covarrubias. “Retóricas y dinámicas del populismo en México: Un análisis desde la teoría política”, *Revista Enfoques*, 7 (2007): 45-46

asistencial con un discurso modernizante y de cambio político, 4) Excesiva personalización de la política, 5) legitimidad carismática y tradicional.

Siguiendo las características mencionadas, el populismo en México ha sido una herramienta esencial para que las relaciones clientelares se mantuvieran fortalecidas y para que la ciudadanía mantuviera el apoyo hacia el sistema. En primer lugar, como ya se mencionó, permanecía el discurso ideológico de la herencia revolucionaria, además se promovían diversos programas asistenciales, como subsidios, programas alimenticios, mejoras de salarios, seguridad social, entre otras. Claros ejemplos se dieron durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), Miguel Alemán (1946-1952), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Asimismo, hubo una total personalización de la política con la prevalencia del presidencialismo, es decir, la fuerza y el control total que ejercía el presidente sobre todos los actores políticos y por la ciudadanía en general, generaba la ilusión que sólo éste podría y debería realizar las decisiones a favor de la sociedad, era parte de la lógica autoritaria y del espejismo de una democracia incipiente.

Por lo tanto, el populismo en México podría definirse con la frase de “pan y circo para el pueblo”, es decir, a través de los programas asistencialistas y de los beneficios económicos y simbólicos que se otorgaban a través de las relaciones clientelares se iban construyendo una red de confianza, aún cuando ésta se mantuviera en una relación vertical. El objetivo era mantener contenta a la sociedad a través de estos programas para evitar un posible involucramiento en lo político, apoyando aún más la personalización de la política en la figura del presidente.

Como se mencionó, otro de los factores que determinaron la construcción de esta particular confianza fue el paternalismo. El paternalismo es un concepto que se hereda desde la historia prehispánica, continua en los antecedentes coloniales y se mantiene en la etapa pos-revolucionaria. El paternalismo, al igual que el populismo, encuentra su impulso a través de la fuerza que se le imprime a la figura presidencial. Hay que recordar que el presidente se convierte en un tipo de mentor de la sociedad en general. La relación con la ciudadanía se consolidó a través de esta misma lógica vertical, de una relación de poder asimétrico. En este sentido, se coincide con la definición de Donald Van de Veer citado por Paulette Dieterlen¹⁶¹, para describir el paternalismo mexicano. Este autor apunta que el paternalismo es “una relación entre el gobierno y el gobernado, entre aquél que emplea y aquél que es empleado, que se refiere a un cuidado y control sugeridos por los que sigue a su padre (...) la interferencia paternalista es una acción que es contraria a las preferencias, intenciones y disposiciones de sujetos afectados.”

En el entramado del sistema político, el presidente se convierte en el tutor de los diversos sectores y de la ciudadanía, ya que era considerado como “un padre” para la sociedad mexicana. Esto implicaba que como padre autoritario tomará decisiones independientemente de la opinión de su hijo (sociedad). En esta relación, el padre (presidente) legitima su poder a través del discurso ideológico pos-revolucionario, es decir, quien mejor para dirigir al pueblo que aquellos que heredaron los preceptos revolucionarios. Es interesante destacar que la permanencia de la presencia del paternalismo en el sistema, aún con la

¹⁶¹ Paulette Dieterlen. “Paternalismo y Estado de Bienestar”. *Doxa* 5, (1988):185

experiencia de las diferentes luchas sociales, sugiere la continuidad de un tipo de linaje como vocero y guía de la sociedad mexicana.

Por lo tanto, el paternalismo presidencial se caracterizó por el control hacia los sectores y ciudadanos en general, y por una ilusión de cuidado a través de la implementación de los programas asistenciales que ya se mencionaron. Las acciones paternalistas distaban de ser consideradas como políticas de Estado de bienestar, ya que por un lado, se profundizó la inequidad entre la sociedad y por otro, no generaba condiciones para que se desarrollará lo que Paulette Dieterlen menciona, personas sociales.¹⁶²

Ante la descripción de ambos fenómenos vale la pena cuestionar ¿qué es lo que permite que estos factores (populismo-paternalismo) hayan sido nodales para el desarrollo de esta “confianza simulada”? Ambos fenómenos depositaban en la ciudadanía cierta estabilidad. Por un lado, se sentían protegidos por la figura del padre que representaba el presidente y por otro, tenían ciertos beneficios económicos que mantenían a la sociedad en aparente calma. Sin embargo, ambos son espejismos que configuraba el mismo sistema en búsqueda de control y lealtad, ya que en el momento en que se desquebrajaba la fuerza de estos fenómenos, por ejemplo durante las crisis económicas que se experimentaron en el país (1982, 1994) y las manifestaciones sociales como el movimiento estudiantil de 1968, salía a la luz la verdad del juego político del sistema, ya que se evidenciaba el total control del Estado sobre la ciudadanía, negando de esta manera la construcción de lazos de confianza con base en expectativas.

¹⁶² La integridad del cuerpo, de la personalidad y de la imagen que una persona tiene de sí mismo se le denomina persona social. Paulette Dieterlen. *Paternalismo*, 191

Estos 4 factores, clientelismo, corrupción, paternalismo y populismo, han sido recurrentes en el sistema político mexicano, lo que lleva a reflexionar ¿qué posibles repercusiones han impactado en el desarrollo de la ciudadanía mexicana?

Este contexto de suposiciones provocó que la ciudadanía no despegara como agente político activo en el espacio público. Por un lado, el espacio público estaba sistemáticamente controlado lo que impedía el inicio de un posible involucramiento ciudadano. Al inicio de la consolidación de este nuevo sistema, no se permitió que la ciudadanía aprovechara la nueva coyuntura social, ya que, aún con la configuración de una nueva constitución y con la posibilidad de una nueva oportunidad al estado de derecho, se privilegió la figura presidencial antes que la soberanía de la ciudadanía.

Por otro lado, la mezcla de los elementos que se configuraron en el sistema político dio lugar a un tipo de ciudadanía encapsulada lo que minó la posibilidad de la evolución de su autonomía. Esto hace retomar la afirmación que se dio al inicio de este apartado.

Es importante aclarar que sí existía la presencia de sociedad civil sin embargo era muy débil y era fuertemente controlada por el Estado, ya que como afirma Luis Lopezllera:

El Estado mexicano ha mantenido una presencia hegemónica en toda la vida organizativa de la sociedad, particularmente en los sectores mayoritarios, vinculando todo esfuerzo de construcción social al partido "oficial" quebrando casi desde el nacimiento la autonomía de las iniciativas, tornándolas partidarias: sindicalismo, agrarismo, indigenismo, urbanismo, cooperativismo, etc., gestadas en vista a un control político proselitista y en función de ganar, indefinidamente elecciones. Una especie de corporativismo absorbente de los sectores populares, manteniéndose sólo la independencia de la "iniciativa privada" (empresarios), la iglesia jerárquica y en cierta medida, las universidades y las indefinidas, pero

recientes, clases medias, quienes se han limitado aceptar al Estado como el principal y casi único protagonista-interlocutor en materia de desarrollo, promoción social, vida política y relaciones internacionales.¹⁶³

Por lo tanto, la ciudadanía durante el sistema político que se está describiendo carecía de una autonomía política debido a los factores que se acaban de analizar, es decir, el sistema clientelar beneficia solo aquellos que se permanecían en la lógica corporativista, la mayoría de las prácticas populista eran acciones mediatas, ya que no se hacían cambios estructurales a largo plazo al ser solo un espejismo de bienestar. Asimismo, la corrupción socavaba las decisiones políticas y mermaba la autoridad moral de las instituciones, esto generaba que poco a poco se fuera infiltrando en el tejido social lo que “conducía a un cinismo generalizado que engendra la desesperanza.”¹⁶⁴ Además, el paternalismo ha provocado que el ciudadano se encontrará en un estado de infantilismo al ser dependiente de su actuar político.

Si se retoma las categorías que se apuntaron en el primer capítulo, dadas las características de este sistema en un contexto de poca o nula democracia, el ciudadano se puede ubicar en una etapa pre-convencional inmerso en una nautonomía categorizando de esta forma a una ciudadanía infantilizada. La existencia de una acción ciudadana en el sentido que se explicó con base en la teoría de Arendt no existía, ya que más bien se evidenciaba una acción que se inclinaba a la obediencia y se distanciaba de ser un ejercicio de convicción.

La falta de convicción en la acción y la instrumentalización del ejercicio de lo político se pueden entender por la obstaculización del desarrollo de los elementos

¹⁶³ Luis Lopezllera M. “Las organizaciones autónomas de promoción social y desarrollo en México”, en *Sociedad Civil y Pueblos emergentes*. (México: Promoción del Desarrollo Popular, A.C. e Instituto Latinoamericano de Estudios Trasnacionales (ILET), 1988). 12

¹⁶⁴ Gerald E. Caiden. “La democracia y la corrupción”. 19-20

que resumió Rubio Carracedo, es decir, los factores cognitivos (instrucción), factores motivacionales (volitivos) y factores conativos (se llega a ser ciudadano ejerciendo la ciudadanía).

Por un lado, los factores cognitivos no se desarrollaron por la falta de la intromisión de partidos políticos que en teoría son los encargados de promover la participación política. Además, de que no existía una institución autónoma de promoción electoral, hasta 1990. Por otro lado, todo el contexto que se mencionó afectó el impulso de la voluntad política para la acción en lo público. Por consecuencia, se paralizó el factor conativo, es decir, la ciudadanía misma.

En este apartado se ha descrito el entretendido de un sistema político que perduró durante 70 años. Su presencia sin duda influyó en el desarrollo de la ciudadanía mexicana. Sin embargo, este sistema no perduró. Poco a poco se fue debilitando y afectando la permanencia de la “confianza simulada” que se ha descrito. Este nuevo panorama generó la exigencia de la consolidación de legitimidad más allá de espejismo y de un desgastado discurso ideológico revolucionario. Se buscaba verdaderos procesos democráticos.

4. Transición política. La llegada de la alternancia: una posibilidad para la ciudadanía

4.1 Del autoritarismo a transición política. Proceso de liberalización democrática.

La transición política en México llegó en el año 2000. Pareciera que un nuevo milenio daba el augurio de una posibilidad para el despegue de la ciudadanía. Esta nueva posibilidad no fue una etapa inmediata que se configurara de un día para otro. La transición fue un proceso que se dio desde la época de la hegemonía priista y que representaba poco a poco el desgaste del sistema.

Es importante hacer mención de este proceso, ya que implica importantes modificaciones a favor de la misma ciudadanía. Es importante aclarar que estos cambios son el reflejo del deterioro del sistema, y de la búsqueda de legitimidad para mantenerse. Los cambios no fueron pensados como un proceso evolutivo de incorporación del ciudadano, sin embargo estos impactaron para que poco a poco hubiera un reconocimiento ciudadano.

A diferencia de otros procesos de transición, como la española, la transición política mexicana no se llevó a través de un pacto entre los distintos grupos políticos, ya que aún con la existencia de un sistema autoritario, éste no evolucionó en el fenómeno del totalitarismo. La transición política fue un proceso caracterizado por una paulatina liberalización del sistema a través de diversas reformas electorales. Es importante mencionar que se optó por este camino, ya que en el imaginario político se buscaba evitar una nueva experiencia de lucha a través de proceso de violencia, como la que se vivió durante la Revolución, que conllevaría a desgates económicos, sociales y políticos, sobre todo humanos.

Se considera que el sistema entró en crisis a partir del movimiento estudiantil de 1968. La presencia implacable del autoritarismo se evidenció, así como la completa centralización política al no permitir la entrada de disidencia dentro del juego político. Esto rompió por completo la ya fracturada legitimidad del sistema.

Retomando el proceso de liberalización del sistema, las reformas que se ejecutaron se reconocen como: focales e integrales. Las reformas focales se describen como aquellas que se realizan en un tema puntual, no se busca hacer

un cambio sistemático. Mientras que las reformas integrales buscan precisamente hacer modificaciones de fondo.

Una primera reforma, fue el establecimiento de la Comisión Federal Electoral durante la presidencia de Miguel Alemán, sin embargo, esta institución representaba la centralización del poder político, ya que su objetivo no era arbitrar durante el proceso electoral, sino asegurar los votos a favor del partido oficial. Otra reforma se da durante la presidencia de Adolfo Ruíz Cortines, en donde por primera vez se reconoce el derecho político de voto a la mujer. Posteriormente, con Adolfo López Mateos, se introducía la posibilidad de un sistema plural, ya que se permitió la entrada de otros partidos a la Cámara de Diputados. Se estableció que cualquier partido político que obtuviera el 2.5% de votación nacional tenía derecho a 20 diputados dentro de la Cámara.

Con Gustavo Díaz Ordaz, se reconoce un derecho político activo a través de la ampliación de la base electoral. Aún con la represión dirigida al sector estudiantil, se da la oportunidad a más jóvenes para votar, ya que se reduce la edad para esta acción, de 21 a 18 años.

Otra reforma se formula durante la presidencia de Luis Echeverría quien decide reducir la edad para poder competir a un cargo público, específicamente, se reduce de 25 a 21 años para ser votado como diputado, y de 30 a 28 años para senador.

Todas estas reformas se caracterizaron por ser reformas puntuales cuyo objetivo era la ampliación de la base electoral y de una maquillada pluralidad con lo que se proponía reforzar la legitimidad política, ya que habría más gente (mujeres y jóvenes) y otras “posibilidades” políticas.

A partir de la crisis política de 1968, la inestabilidad económica durante la presidencia de Luis Echeverría, a cínica elección democrática de López Portillo siendo éste el único candidato y la posibilidad de levantamientos violentos, originó la necesidad de actuar de forma más determinante, por lo que se comenzó con el proceso de reformas integrales que daban un mayor empuje a la liberalización del sistema.

En 1976, durante el sexenio de José López Portillo, se aplica una de las reformas más importantes para el cambio del sistema. Con esta reforma, dirigida por Jesús Reyes Heróles, se permitió ampliar el espectro político a otras fuerzas políticas en el proceso de toma de decisiones. Un primer punto fue el reconocimiento de la figura de partidos políticos dentro de la Constitución Política. Antes de esta reforma, solo existía la figura de asociación política más no de partido político. Se reconocen como “entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática”. Se logró establecer un estatus jurídico-político en la ley suprema lo que le aporta una estabilidad y permanencia en el sistema. Además, al ser ya una figura con personalidad jurídica, se le otorgan prerrogativas como el acceso a los medios y financiamiento para las campañas.

Un segundo punto fue a lo relativo a la pérdida de registro de cualquier partido político. Se estableció que la permanencia de cualquier político dependía de la obtención de 2% de la votación nacional. Con este cambio se pierde la exclusividad de la decisión de la Secretaría de Gobernación y se traspasa a la voluntad de la ciudadanía.

Un tercer punto fue la apertura de la Cámara de Diputados. Se estableció el sistema mixto de representación, en el cual se incorporaba la figura de representante de representación proporcional. Con esta reforma se amplía la cantidad de diputados, en ese momento serían 400 de los cuales, 300 serían de mayoría relativa (que pertenecían al partido oficial y 100 de representación popular (destinados a los partidos de oposición).

Un cuarto y quinto elemento estuvieron dirigidos hacia la Comisión Federal Electoral. Por un lado, en éste se le asignó un asiento y un voto a cada partido político que tenían representación. Y por otro, se mejoraron las técnicas censales y de registro electoral que permitían depurar de mejor forma el padrón electoral, lo que aseguraba una mejor organización para la definición de distritos y circunscripciones.

Como se puede observar, aún cuando esta reforma representa un eje importante para la transición política, la intención de la misma era fortalecer al PRI a través de un poco de juego democrático. El objetivo no fue democratizar el país. Esto se observa con los mismos límites que la reforma configuraba, como por ejemplo, la apertura sólo de la cámara de diputados, la prevalencia de la mayoría Prista en la Cámara y la continuidad de la dirección de la Secretaría de Gobernación de la Comisión Electoral. Esto le permitía garantizar todavía el control del ejercicio político.

Sin duda, esta reforma fue un hito para el proceso que se está describiendo, ya que con ella se permitió la pluralidad que poco a poco iba empujando nuevas reformas. Para este momento, las reformas eran parte del discurso político, ya que representaban una forma de garantía para el

mantenimiento de la legitimidad. Es por ello, que los subsecuentes presidentes, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo incorporaron nuevas reformas integrales.

Durante la presidencia de Miguel de la Madrid, la reforma integral se caracterizó por 6 puntos principales: 1) Se modifica el sistema mixto. Se amplía la cantidad de diputados, 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional. Con esta modificación se aumenta las posibilidades de representación y de pluralidad dentro de la Cámara de Diputados. 2) El sistema de calificación electoral se modifica. Anteriormente, éste era destinado a una sola comisión dentro de la Cámara, lo que dotaba de imparcialidad y poca transparencia al proceso. Con esta modificación, el sistema de calificación electoral ya no sería exclusivo de una sola comisión, es decir, se abre a toda la Cámara, lo que le daba la posibilidad de ser utilizado como instrumento político a otros partidos al tener la oportunidad de mostrar sus inconformidades, aún cuando la mayoría le seguía perteneciendo al PRI.

3) Se establece la cláusula de gobernabilidad la cual daba la posibilidad para que el partido mayoritario tuviera la mayoría absoluta de la Cámara. Con esta implementación se observa claramente que el partido oficial no pretendía ceder su hegemonía.

4) Se crea por primera vez el Tribunal Contencioso Electoral. El establecimiento de esta institución representó un paso sumamente importante para la evolución del proceso electoral. En este organismo, los candidatos tenían la posibilidad de formular quejas con respecto al proceso electoral. Anteriormente, se realizaban ante la Comisión Electoral, pero el hecho de ser dirigido por la

Secretaría de Gobernación formulaba un círculo vicio y obstaculizaba la posibilidad de una verdadera revisión del proceso. Aún cuando las resoluciones del Tribunal no eran definitivas, la creación de este organismo se convierte en un antecedente trascendental para la evolución del sistema electoral.

5) Se crea por primera vez la Asamblea de Representantes en el Distrito Federal pero con limitadas funciones, ya que no podría decretar leyes ni reformas. Aunque es un proceso de apertura se mantenía la restricción del sistema, ya que como se mencionó, la intención no era democratizar el sistema, sino crear un juego político de dar apertura para recibir apoyo. 6) Y por último, se modifica la manera de integrar a la Comisión Federal Electoral, con este cambio tendrán acceso dependiendo del porcentaje de votación nacional, lo que representa que la mayoría de los asientos de nuevo sean del PRI.

Esta reforma más allá de generar avances significativos, representó importantes retrocesos en el proceso de liberalización. Por un lado, si bien se estableció el aumento de representantes, el PRI ya tenía la oportunidad de acceder a los curules de representación proporcional, lo que aumentaba aún más la posibilidad de su hegemonía en la Cámara. Asimismo, el cambio para el acceso a la Comisión Electoral mostraba con claridad que el partido oficial no cedería fácilmente el poder en esta institución.

A causa de este retroceso político, de la fragmentación dentro del partido con la salida de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo y con el cínico fraude electoral realizado en las elecciones de 1988, el PRI y Carlos Salinas de Gortari de nueva cuenta buscaron recobrar fuerza y sobre todo legitimidad a través de otro cambio, es decir, la promoción de tres reformas integrales a lo largo

de este sexenio. Estas reformas, a diferencia de la efectuada por Miguel de la Madrid, representaron grandes avances para la vida democrática del país.

La primera reforma se generó como consecuencia de la ilegitimidad de la elección presidencial, en la cual se estableció a nivel constitucional los principios básicos de los procesos electorales: legalidad, objetividad, independencia, imparcialidad y certeza. Asimismo se impulsó fue la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), el cual estaba dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. El establecimiento de este organismo es trascendental, ya que aún cuando todavía era dependiente de la Secretaría de Gobernación, se permitió la entrada de la sociedad civil, a través de 6 comisionados que tenían la posibilidad de discutir sobre los asuntos electorales. Es importante aclarar que éstas figuras no tenían voto en las decisiones, por lo que éstas todavía dependían de los representantes de la Cámara de Diputados, Senadores y de los partidos. Asimismo, se reformula la forma de integración de los representantes de los partidos, es decir, ya no será por el porcentaje de votación, sino cada partido tendrá un representante en la nueva institución. Finalmente, se establece el Tribunal Electoral Federal el cual se le otorga plena jurisdicción, cuya guía será el Poder Judicial a través de la Suprema Corte de Justicia.

En la segunda reforma efectuada en este sexenio se reconfiguró los apartados referentes al financiamiento de partidos políticos. Asimismo, se hizo una importante modificación en la cláusula de gobernabilidad. Esta cláusula establece que para realizar cualquier modificación a la Constitución Política se requería la aprobación de 2/3 partes de la Cámara, es decir, 333 representantes. Anteriormente, se permitía a cada partido obtener como máximo 350 curules por

ambos principios. Esto le permitía al PRI garantizar el monopolio de las decisiones. Con esta reforma se establece que el tope de curules de la Cámara serán 315, lo que impide que las decisiones sean tomadas por un solo partido. “Además, el premio de mayoría se alimentaba de un mecanismo denominada <<escala móvil>>, el cual implicaba que, adicionalmente a los legisladores otorgados mediante la cláusula de gobernabilidad, el partido mayoritario recibía dos diputados adicionales por cada punto porcentual de la votación que hubiera obtenido por arriba del 35%. Se trataba de mecanismos que, sobra decirlo, provocaban una distorsión importante en la votación al favorecer de manera evidente al partido más votado.”¹⁶⁵

Adicionalmente, se elimina la autocalificación del Poder Legislativo, ya que a partir de este momento los consejeros del IFE serán los que darán validez a las elecciones. Otro punto que abordó esta reforma fue proporcionarle al Tribunal Federal Electoral plena autonomía, lo que permitía que las resoluciones de este organismo fueran definitivas. Además, se estableció una verificación integral del padrón electoral con la finalidad de garantizar su confiabilidad, lo cual se tradujo en la expedición de una nueva credencial para votar con fotografía, la cual se convertiría en uno de los elementos más importantes para el blindaje anti-fraude del mismo proceso.

Y finalmente, se incorpora una nueva pluralidad en el Senado al aumentar el número de senadores: antes 64 ahora 128. Cada estado tendría 4 senadores,

¹⁶⁵ Lorenzo Córdova Vianello. “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovatto Daniel y Orozco Enriquez, Jesús (coord.) *Reforma política y electoral en América Latina, 1978-2007* (México: Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008) ,663

de los cuales 3 serían elegidos por el principio de mayoría y uno de primera minoría.

La tercera reforma se genera a partir del contexto que acontecía. Los levantamientos del EZLN y el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, presionaban aun más al sistema, ya que la ilegitimidad y la ilegalidad eran dos corolarios que se evidenciaron aún más. Además, se encontraba próxima la elección presidencial. Por lo que, los partidos políticos deciden genera un ambiente electoral transparente y confiable. Para ellos se establecen diversos mecanismos que podrían garantizar este objetivo. Se decide establecer en el Instituto Federal Electoral, se sustituyera la figura de consejeros magistrados por la de consejeros de ciudadanos y que además, el consejo tuviera no sólo voz, sino voto, lo que representó un avance trascendental para el proceso de transición, ya que se le otorgaba por primera vez, la decisión al ciudadano. Asimismo, se les retira a los partidos políticos la facultad de votar en los procesos de toma de decisión, sólo se le permite opinar y argumentar. Asimismo, en aras de buscar reconocimiento no sólo a nivel nacional, sino internacionalmente se permitió la entrada de observadores extranjeros durante la jornada electoral. Esto permitía de cierta forma garantizar la imparcialidad del proceso, ya que el prestigio de México era un factor que se encontraba en juego.

Las reformas que se dieron en este periodo representaron un enorme paso para el proceso que se está describiendo. Éstas demostraron que el sistema ya no contaba con la fuerza autoritaria con la que contaba en sexenios pasados, ya que por un lado, la presión hacia el sistema se agudizó ante la ilegalidad del proceso electoral y la falta de capacidad del sistema para suprimir, como lo hacía

anteriormente, los movimientos sociales. Y por otro, el factor internacional era primordial para los procesos que se vivían en el país, como la firma del Tratado de Libre Comercio, por lo que el sistema no podía arriesgarse a mostrar más su capacidad autoritaria ni su esencia antidemocrática ante los ojos de la comunidad internacional, ya que se estaría autoexiliando del proceso de la globalización.

Finalmente, durante el último sexenio del régimen priista, también se dio una reforma integral trascendental dadas las condiciones económicas que se vieron en el país. En esta se estableció la completa autonomía del IFE, ya que se elimina toda injerencia del poder ejecutivo al ciudadanizar la presidencia del mismo, es decir, se destituye del cargo a la Secretaría de Gobernación. Por otro lado, se establecen reglas de distribución de recursos para los partidos políticos, lo que imprime una competencia electoral más equitativa. Se redefinieron las reglas de acceso a los medios de comunicación, y se reforzaron las facultades de fiscalización y control de recursos a través realizar auditorías, informes detallados, así como iniciar procedimientos de oficio y conocer las quejas de los partidos y ciudadanos.

Se estableció la elección directa del jefe de gobierno del Distrito Federal. Asimismo, se disminuye la cláusula de gobernabilidad, de los 315 que se establecieron se reduce a 300 diputados. Se incorpora el principio de representación proporcional a la Cámara de Senadores. Y se reconoce a las Asociaciones Político Nacionales como instrumentos de desarrollo de la vida democrática.

Cómo se ha podido observar el proceso de transición política de México tomó un curso gradual. Las diversas reformas que se gestaron eran un tipo de

válvula de escape para aliviar la tensión ciudadana, ya que se pretendía encontrar nuevas formas de discurso político para mantener la prevalencia del sistema priista. Sin embargo, como se ha demostrado estos cambios dieron otra ruta generando que se gestarán elementos como la imparcialidad electoral, pluralismo político, equidad y jurisdicción electoral. Estos cambios permitieron una posibilidad plausible: la transición política.

Este proceso de liberalización ayudó para que la alternancia llegara al país, sin embargo, hay que considerar lo que apunta O'Donnell y Schmitter.

La transición concluye cuando (...) "la anomalía" ya no constituye la característica central de la vida política, o sea cuando los actores se han asentado y obedecen una serie de reglas más o menos explícitas, que definen los canales a los que pueden recurrir para acceder a los roles del gobierno, los menos que legítimamente pueden emplear en sus conflictos recíprocos, los procedimientos que deben aplicar en la toma de decisiones y los criterios que pueden usar para excluir a otros de la contienda. En otras palabras, la normalidad se convierte en una característica fundamental de la vida política cuando los activistas políticos llegan a confiar en que cada cual jugará de acuerdo con las reglas fijadas; y el conjunto de estas reglas es lo que llamamos régimen.¹⁶⁶

Si se considera lo anterior, ¿con la alternancia política se logró el final de la transición democrática?

4.2 La alternancia política. ¿apertura para nuevos caminos ciudadanos?

El año 2000 llega una nueva oportunidad política a México. Un nuevo partido político gana las elecciones, dando una nueva alternativa a los mexicanos de posibilitar el cambio y de consolidar la democracia. El Partido Acción Nacional, a través de un candidato poco usual, carismático y popular, gana por primera vez la elección presidencial. El régimen autoritario priista es enterrado por la ola

¹⁶⁶ Jaime Cárdenas. *Transición política y reforma constitucional en México* (México: UNAM, 2005), 29

democrática que imperaba en el país. Una nueva figura aparecía en el escenario político, la democracia.

Con la llegada de Vicente Fox al poder, se evidencia un verdadero avance en el sistema electoral mexicano. El proceso electoral, incluyendo la jornada electoral, se rigió a través de los principios básicos, es decir, legalidad, objetividad, independencia, imparcialidad y certeza. La jornada se caracterizó por estar llena de expectativas y esperanzas por parte de los ciudadanos para terminar con 70 años de autoritarismo. Sin duda, fueron momentos en donde la utopía se convertía en realidad.

Sin embargo, ¿esta coyuntura política fue aprovechada por los diversos actores para fomentar la tan anhelada consolidación democrática?

Desgraciadamente, aún con este giro histórico trascendental no se logra terminar con los fantasmas de los defectos políticos y con ello, se pierde la oportunidad de aprovechar el efecto dominó que podría configurar la alternancia.

En primer lugar, Vicente Fox al obtener el triunfo presidencial y derrotar a la figura autoritaria después de 70 años, había logrado obtener lo que llamarían “bono democrático,” una oportunidad histórica sin precedentes para el impulso e involucramiento ciudadano. Sin embargo, la prioridad en la agenda de Fox fue la solución hacia las demandas indígenas en Chiapas, ya que una de sus promesas de Campaña era terminar con este problema en “cinco minutos.” El nuevo presidente decide ocupar ese “bono democrático” para la consolidación de la reforma constitucional indígena.

Sin duda, esta reforma era una deuda histórica que el gobierno debía pagar a los pueblos indígenas, la reforma era justa y necesaria. No obstante, se perdió la

oportunidad de iniciar un proceso en donde se comenzará el fomento de nuevos lineamientos para el juego democrático, sobre todo, para el involucramiento ciudadano y la promoción de una evolución de cultura política.

Por otro lado, la presencia de Vicente Fox en el poder generaba la garantía de la existencia de pluralismo político y con ello, la posibilidad de acción de nuevos actores que pudieran representar diversos pensamientos e ideologías. Esto representó la configuración de un gobierno dividido. Es importante apuntar que si bien en el año 2000 el Poder Ejecutivo cambió de partido, el Congreso todavía contaba con la mayoría del PRI. Y para el año 2003, ningún partido político contaba con la mayoría dentro del mismo.

Ahora bien, este pluralismo político creaba la necesidad de buscar acuerdos y consensos que en toda democracia son absolutamente necesarios para el idóneo funcionamiento de ésta. Vicente Fox reconoció esta imperante necesidad, por lo que desde su campaña electoral impulsó la idea de consensos entre los diversos actores políticos para estimular la garantía de gobernabilidad.

Está en juego el que sigamos sin rumbo, caminando con la inercia de un sistema excluyente y caduco o el que nos abramos a una alternativa, a una nueva forma de gobernar el país [...]. El gobierno del siglo XXI sólo es viable si es capaz de construir consensos. Por nuestra parte, construiremos un gobierno incluyente, que llamará a la reconciliación nacional y a un gran pacto de concordia que garantice dos cosas: paz y desarrollo. [...] Ésta no es una campaña presidencial más, ésta es la gran oportunidad de instaurar un proyecto que devuelva la esperanza de los mexicanos [...] este es un proyecto común que está por encima de Fox e incluso de los mismos partidos. Es un proyecto que tenemos que construir todos los mexicanos.¹⁶⁷

¹⁶⁷ [www.http://www.vicentefox.org.mx/index_discursos.htm](http://www.vicentefox.org.mx/index_discursos.htm) Retomado de Carlos Sola, "El significado de los pactos de la Moncloa en el ideario político de la transición democrática mexicana", *Foro Internacional* Vol. XLVIII, (2008): 649

Como se aprecia, el discurso de Fox no sólo limitaba hacer acuerdos entre actores políticos, sino impulsaba la idea de generar un nuevo pacto con la sociedad para proyectar un nuevo modelo de país en donde la democracia sería la protagonista de la historia. No obstante, como se irá demostrando, este discurso se convirtió en mera demagogia e ilusión.

Continuando con la idea de la promoción de consensos, Fox al llegar a la presidencia seguía con el mismo discurso en relación de fijar bases de convivencia. Por un lado, promocionó e invitó a los integrantes de otros partidos políticos a ser parte del gabinete presidencial. Y por otro, intentó recuperar el sentido de los Pactos de Moncloa¹⁶⁸ como fuente de inspiración para la consolidación de acuerdos y para el ideario democrático. Por lo que, el 7 de octubre de 2001 se firma el acuerdo político para el desarrollo nacional de México: los Pactos de Chapultepec (Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional). Su objetivo fue impulsar el avance y el cumplimiento de la agenda encaminada a satisfacer las demandas ciudadanas, de seguridad, de bienestar social y democracia.

¹⁶⁸ Los Pactos de Moncloa son la expresión del inicio de la transición democrática española. A partir de la muerte del dictador Francisco Franco, la necesidad de la sociedad española por comenzar una nueva historia política y social era imperativa. Después de solventar el vacío de poder a través de la figura del Rey Juan Carlos, y darse en junio de 1977 la primera elección democrática, se respiraban los grandes problemas económicos que sin duda impactaban en el bienestar de la sociedad española. En este contexto es donde surgen los Pactos de Moncloa. Los Pactos Moncloa significaron un acuerdo entre los diferentes actores políticos para salir delante de la crisis económica y política que enfrentaban: "Todos los partidos políticos presentes en la reunión coinciden con el Gobierno en la necesidad de una serie de medidas monetarias, financieras y de empleo, predominantemente a corto plazo, que permitirían restablecer en un periodo de dos años, los equilibrios fundamentalmente de la economía española, aminorando la inflación, reduciendo el paro o el desempleo y mejorando la situación de la balanza de pagos" Estos pactos representaron la civilidad y el compromiso de los diversos actores políticos para sacar a España de la crisis, y evitar nuevamente el fantasma de una guerra civil. Carlos Sola. "El significado de los Pactos", 640

Se observa que la intención fue apuntalar la posibilidad de cambio y de consolidación del tan anhelado proyecto nacional. "El pacto es deudor de un horizonte de mediano y largo plazo, donde si algo sobra y nunca tiene cabida es la vieja, viciada e interesada práctica de la miopía política. Cuando esto sucede los actores acaban interpretando correctamente su papel, un papel basado escrupulosamente en el guión del credo democrático, donde se acuerdan las condiciones de juego con el fin de que todos sepan de dónde parten y a dónde pueden llegar."¹⁶⁹

Sin embargo, se debe de tomar en cuenta dos consideraciones sumamente importantes: por un lado, este acuerdo nacional solamente consideró a los diversos partidos políticos, la sociedad civil no fue tomada en cuenta, por lo que vale la pena cuestionarse ¿No es acaso un actor político la sociedad civil? ¿La inclusión de los diversos actores políticos, como la sociedad civil, no era parte del espíritu de la alternancia y la transición democrática?

Por otro lado, hay que considerar que la configuración de los Pactos de Moncloa se lograron gracias a un cierto contexto político, en donde, en mi opinión, imperaba la voluntad política de cambio, evidenciándose a través de la conformación de una nueva constitución política. En el caso mexicano, el contexto que se vivía era diferente, ya que era necesario consolidar otros elementos antes de conformar este acuerdo, es decir, como la garantía de la voluntad política para la inclusión de la ciudadanía en el nuevo juego democrático. No obstante, no se evidenció de esta forma, ya que el Pacto de Chapultepec fue solo un hecho

¹⁶⁹ Ibid.,652

histórico, como lo mencionaría Carlos Sola, fue de nueva cuenta *el ejercicio de simulación política*.

Aún con la existencia de un sistema de partidos abierto y con reglas de competencia democrático, la falta de consolidación de un consenso generó que el sistema no logrará consolidar una estabilidad en el juego político. Es por ello, que Silva Herzog calificó a este proceso como una transitocracia. "La transitocracia es un sistema político con un amplio pero irresponsable pluralismo en donde los actores políticos adquieren el poder para bloquear las acciones de los adversarios pero carecen de una determinación para actuar en concierto. Las transiciones democráticas son momentos de conciliación. Nuestra transitocracia es, por el contrario, prolongación del combate."¹⁷⁰

Erróneamente, Vicente Fox pensó que con el solo envío de iniciativas al Congreso se iban a generar leyes y decretos a su favor, no obstante se evidenció que poco a poco encontraba trabas e innumerables obstáculos en el Congreso. El gobierno dividió no logró negociar.

Si bien es cierto que se logró que el poder se liberara de un solo actor y se repartiera en diferentes, con la alternancia el problema ya no era el exceso de poder sino el *defecto del mismo*. El poder, aún cuando ha sido distribuido, no ha sido manejado de manera adecuada, es decir, se ha dado un mal uso del poder político, ya que éste ha sido utilizado para la concretización de intereses particulares a favor de la hegemonía de poderes fácticos, y no para el desarrollo idóneo de la sociedad. El verdadero problema de la falla del poder reside en que

¹⁷⁰ Jesús Silva Herzog. *El antiguo régimen y la transición democrática* (México: Editorial Planeta, 1999), 63,64

las libertades dadas por la misma Constitución son usadas y aprovechadas por los poderes fácticos.

Un ejemplo claro de esta descripción de la característica particular del poder fue la aprobación de la llamada “Ley Televisa,” la cual se abordará con más detalle en el capítulo cuarto.

Se puede evidenciar una suerte de favoritismos que prevalece las entrañas del sistema:

La Secretaría de gobernación ha dejado de ser un puente ancho que conecta la Presidencia con la enredada de la política nacional, que le permite entablar comunicación y sellar convenios. Es el mejor emblema de su aislamiento: un Presidente cercado por un diminuto anillo de amigos. El gabinete no es una colección de talentos ni una alianza de fuerzas representativas. Tampoco es una carta de partido. Es un club unido por el sublime mérito de afecto presidencial. Hace muchos años que México no veía tan ostentosa declaración de amiguismo.¹⁷¹

Tal como lo afirma Silva Herzog, el poder del Estado fue suplantado por un “amiguismo” que promueve ventajas a los poderes fácticos. El estado liberal se pone en peligro cuando el poder está inmerso en una deficiencia al ser utilizado como herramienta para demandas de poderes internos.

Por otro lado, no sólo la falla de poder se observar en privilegiar a la oligarquía política, sino también al evidenciar la permanencia de un defecto político inherente en la cultura política: la corrupción. Durante el sexenio del cambio se presentaron dos hechos que demostraban la necesidad de dar un giro de 180 grados: PEMEXGATE y los Amigos de Fox.

El nuevo sexenio no pudo superar las deficiencias estructurales del sistema, y se demostró que no es posible cambiar en un abrir y cerrar de ojos el proceder

¹⁷¹ Jesús Silva Herzog, “Meter el pie, mete la pata”, *Reforma*, Lunes 10 de marzo de 2008.

de los actores políticos. A principio del sexenio se presentan denuncias en contra del nuevo gobierno. Se acusaba que la campaña electoral se logró gracias al financiamiento de fuentes ilícitas, es decir, a través de los llamados Amigos de Fox. Este caso incurrió en diversas violaciones a la ley electoral, ya que no sólo era el ser financiado por fuentes no autorizadas por esta ley, sino además omitir las reglas electorales, como lo es el tope de recursos utilizados para las campañas. Los recursos obtenidos fueron cerca de 91 millones de pesos.

El otro acontecimiento fue el caso llamado PEMEXGATE, el cual evidenció la costumbre política del sistema autoritario. En el año 2002, se denunció públicamente el desvío de recursos públicos (cerca de mil cuatrocientos millones de pesos) proveniente de Petróleos Mexicanos al PRI para financiar la campaña política del año 2000.¹⁷²

Ambos sucesos demostraron la necesidad de impulsar un mayor esfuerzo y compromiso por parte de todos los actores políticos que integraba el sistema para fomentar un verdadero cambio; sin embargo, el hecho de que el gobierno de la alternancia haya omitido las leyes electorales demostró de nueva cuenta la poca voluntad y responsabilidad política. Asimismo, este acontecimiento evidenció la necesidad de reformular las reglas sobre el financiamiento de los partidos, lo que dio lugar a que en el año de 2007 se decretará una nueva reforma electoral en donde se replanteó este tema.

Como se ha mencionado, el fenómeno de la alternancia política perdió la oportunidad para impulsar el proceso de la maduración democrática. Tal parece

¹⁷² Para más detalle sobre el proceso de ambos casos ver: Lorenzo Córdova Vianello y Ciro Murayama Rendón. "Transparencia y partidos políticos. Los casos de PEMEXGATE y los Amigos de Fox" en *El poder de la transparencia: nueve derrotas a la opacidad*. coord. Pedro Salazar Ugarte (México: UNAM, 2007)

que el sistema político mexicano estuviera configurando un nuevo guión para el espectáculo político, es decir, la configuración de una nueva ilusión con el estandarte democrático. Como acertadamente apunta Silva Herzog: “El paisaje está repleto de demagogos. Los hay aterciopelados y rancheros, cursis y bravucones, optimistas y apocalípticos, demagogos de paño y puño. Una característica los identifica: todos son aduladores del pueblo. Son muchos los instrumentos de sugestión que emplea, pero a fin de cuentas dice siempre lo que el auditorio quiere oír. En el fondo es evidente que el demagogo desprecia a quien adula: en el pueblo no ve ciudadanía sino masa, material manipulable.”¹⁷³

No sólo la construcción de una ilusión democrática, sino la falla de poder, tema que se ha ido abordando, han creado que la sociedad se sienta confundida, engañada y desplazada se ha perdido la afinidad por los representantes a quienes se le dio un voto de confianza. Para los ojos de la sociedad, el Estado ya no es sinónimo de Estado de Derecho, ya que los ciudadanos no perciben una responsabilidad por parte de la administración del estado para garantizar un ambiente idóneo para el desarrollo social. Aquí cabe la pena aclarar, que si bien el Estado liberal- democrático está bajo el precepto del estado mínimo, no implica que este estado mínimo sea indiferente al desarrollo social. Limitar el poder no incluye el mal uso del mismo.

Se puede concluir que el proceso democrático en el sistema político mexicano se encuentra en una especie de *impasse*, es decir, no se percibe la posibilidad de regresar a un pasado autoritario presidencial o a la hegemonía partidista, ya que se consolidaron elementos significativos que impulsan el

¹⁷³ Jesús Silva Herzog. *El antiguo régimen*.85

régimen democrático, pero al mismo tiempo se sigue conservando elementos y acciones que impiden la maduración de la misma. "La idea básica de la consolidación democrática implica que concluida la transición, ésta será acompañada por nuevas normas en lo esencial no sólo para el acceso al poder sino sobre todo para su ejercicio. Hay que darle la perdurabilidad y estabilidad a la democracia mexicana, institucionalizarla, para que arraigue y se preserve en el tiempo."¹⁷⁴ Hoy en día, el mayor reto de la democracia mexicana es el fortalecimiento de todos sus elementos a través de una relación armónica de los mismos. El sistema político mexicano ha cambiado, sin embargo éste no provee todavía una base para que el ciudadano se desarrolle con plenitud. Existe un largo camino por recorrer para que el sistema político mexicano provea las condiciones necesarias para la evolución ciudadana, pero el mayor reto se encuentra en los actores que diseñan el mismo. La responsabilidad política y el compromiso de los actores políticos son ingredientes esenciales para que la democracia en México se pueda consolidar.

Este apartado presentó el primer elemento de la relación tripartita que se ha expuesto al inicio de esta investigación. Con éste, se identificó la base en que el ciudadano puede o no ser capaz de desarrollar su autonomía, y por consecuencia fomentar su acción en el espacio público.

Sin embargo, para poder realizar el diagnóstico del ciudadano, a continuación se presentará el segundo elemento que también influye en la

¹⁷⁴ Arturo Nuñez. "Perspectivas de la democracia en México" en *Perspectivas de la democracia en México* Luis Molina. et. al (México: Porrúa, 2007), 292

conformación de la ciudadanía mexicana, a saber la representación política en México.

CAPITULO III LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

En nuestra relación tripartita establecida al principio de esta investigación, se hizo mención del elemento de representación política como parte de este ciclo. En el presente capítulo se busca desglosar el enflaquecimiento del vínculo representativo entre el representado y el ciudadano, propiciado así no sólo la pérdida de legitimidad sino el distanciamiento y la falta de interés por parte del ciudadano. Este desinterés ciudadano se debe al complicado entramado que define el vínculo representativo con base en la garantía de legitimidad y de la expresión de su voluntad durante los procesos pre y pos electorales.

1. Estructura Básica

El análisis de la representación política en México debe comenzar con la estructura de la misma. La investigación del presente capítulo se realizará sólo a nivel federal, lo que no implica que no se reconozca la importancia de la representación estatal, municipal o delegacional.¹⁷⁵

La representación política tiene el objetivo de garantizar la voluntad y la soberanía del pueblo (tal y como se expuso en el primer capítulo) y gracias a los diferentes mecanismos los ciudadanos pueden influir en la decisión pública. A nivel normativo, la Constitución Política Mexicana establece en su artículo 39 que: “la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.” Este artículo estipula que el poder político del Estado pertenece a la ciudadanía, sin embargo

¹⁷⁵ Cada uno de los niveles de gobierno tiene sus particularidades en relación con el tema en cuestión, sin embargo se retomarán en futuras investigaciones.

dado las condiciones del actual juego democrático no es posible que existe una democracia directa como lo fue la ateniense. En este sentido, la representación va a constituir un papel esencial para la regulación del poder político, por tal motivo la Carta Magna también establece en su artículo 41 que: “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de estos y por lo de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores.” En otras palabras, jurídicamente se establece que los poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) serán los encargados de ejecutar la soberanía de la ciudadanía.

El análisis que a continuación se realizará estará enfocado en el Poder Legislativo Federal, ya que es éste el que concentra el mayor número de representantes, además de que teóricamente éste es el poder que tiene un vínculo representativo más enfático con la sociedad mexicana, es decir, siguiendo a Ramón Vargas-Machuca “ las funciones [poder legislativo] es *representar a los ciudadanos*, haciendo eco de las urgencias de los individuos y necesidades políticas, recogiendo solicitudes de las diversas asociaciones de la sociedad civil tanto de las de intención altruista como de las de grupos de intereses; también en *deliberar y legislar* y por fin en *controlar la acción del gobierno*, supervisando sus políticas, aquilatando el rendimiento de sus iniciativas y juzgado su conducta.”¹⁷⁶

Como una breve semblanza, el Poder Legislativo Mexicano se constituye en un Congreso General que se divide en dos Cámaras: la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.

¹⁷⁶ Ramón Vargas-Machuca “Representación”, en *El saber del ciudadano. Las nociones capitales de la democracia*, ed., Aurelio Arteta, (Madrid: Alianza Editorial, 2008), 146-177

La Cámara de Senadores está integrada por 128 miembros, de los cuáles 32 se eligen por representación proporcional y de 96 electos por mayoría relativa. La elección de los mismos se da cada 6 años. La función principal de esta Cámara es analizar la política exterior del país.¹⁷⁷ Por su parte, la Cámara de Diputados se compone por 500 diputados, 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional.¹⁷⁸ La elección de los mismos se efectúa cada tres años. Su función principal es abogar por la política doméstica del país, como lo es la aprobación del presupuesto federal.¹⁷⁹

La integración de la Cámara se garantiza por un proceso democrático, y se caracteriza por ser la expresión de pluralidades de la sociedad. A continuación se presentará un cuadro comparativo de las tres últimas legislaturas con el propósito de reflejar lo anterior:

| Legislatura | Cámara de Senadores | No. | Cámara de Diputados | No. |
|-----------------------------|--------------------------------------|------------|--------------------------------------|------------|
| LVIII 2000-2003 /2006 | Partido Revolucionario Institucional | 58 | Partido Revolucionario Institucional | 208 |
| | Partido Acción Nacional | 47 | Partido Acción Nacional | 207 |
| | Partido Revolucionario Democrático | 15 | Partido Revolucionario Democrático | 53 |
| | Partido Verde Ecologista | 5 | Partido Verde Ecologista | 16 |
| | Partido del Trabajo | 1 | Convergencia por la Democracia | 1 |
| | Convergencia para la Democracia | 1 | Partido del Trabajo | 8 |
| | | | Partido de la Sociedad Nacionalista | 3 |
| | Independiente | 1 | Partido Alianza Social | 2 |

¹⁷⁷ Las facultades de la Cámara de Senadores están establecidas en el artículo 76 de la Constitución Política Mexicana

¹⁷⁸ Tradicionalmente, la representación por mayoría y la representación proporcional ha sido definidas de la siguiente manera: se habla de representación por mayoría cuando el candidato es elegido por haber alcanzado la mayoría (absoluta o relativa) de los votos. La representación proporcional se da cuando la representación política refleja, lo más exactamente posible, la distribución de los votos entre los partidos. "Representación por mayoría y representación proporcional", p. 88, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1959/7.pdf>

¹⁷⁹ Las facultades de la Cámara de Diputados están establecidas en el artículo 74 de la Constitución Política Mexicana

| | | Independiente | | |
|--------------------------|--------------------------------------|---------------|--------------------------------------|-----|
| LIX 2003-2006 | | | Partido Revolucionario Institucional | 203 |
| | | | Partido Acción Nacional | 148 |
| | | | Partido Revolucionario Democrático | 97 |
| | | | Partido Verde Ecologista | 17 |
| | | | Convergencia por la Democracia | 5 |
| | | | Partido del Trabajo | 6 |
| | | | Independiente | 24 |
| LX 2006- 2009/2012 | Partido Revolucionario Institucional | 33 | Partido Revolucionario Institucional | 104 |
| | Partido Acción Nacional | 52 | Partido Acción Nacional | 206 |
| | Partido Revolucionario Democrático | 29 | Partido Revolucionario Democrático | 126 |
| | Partido del Trabajo | 2 | Partido Verde Ecologista | 19 |
| | Convergencia por la Democracia | 5 | Convergencia por la Democracia | 16 |
| | Partido Verde Ecologista | 6 | Partido del Trabajo | 16 |
| | Independiente | 1 | PANAL | 9 |
| | | PASDC | 4 | |
| | | Independiente | 0 | |

Fuente: Senado de la República¹⁸⁰

Tabla 7. Cuadro comparativo de las tres últimas legislaturas del Congreso Mexicano

Es importante destacar, que la dinámica pluripartidista que actualmente caracteriza el Congreso Mexicano, no existía antes de la transición política mexicana, ya que como se mencionó en el capítulo número dos, el sistema político mexicano se caracterizaba por estar inmerso en un presidencialismo y un control total del partido hegemónico (PRI). Un primer paso para el cambio, se dio en la reforma electoral de 1996 en donde se ponía las bases para las exigencias de la pluralidad en el Congreso. Sin embargo, no es hasta las elecciones del 2003, en que ningún grupo parlamentario tuviera la mayoría relativa (50 +1) en la Cámara de Diputados. Este acontecimiento tuvo como consecuencias que por primera vez

¹⁸⁰ Senado de la República.

http://www.senado.gob.mx/libreria/sp/libreria/historico/contenido/boletines/boletin_40.pdf (acceso 10 de octubre 2010)

en la historia mexicana el poder legislativo se integrará por diversos partidos políticos y que el partido que se encontraba en el poder (Partido de Acción Nacional) no tuviera la mayoría, lo que constituyó un verdadero balance de poderes, así como la consolidación del juego de pesos y contrapesos dentro de los poderes de la unión.

Sin embargo, el hecho de la existencia de la pluralidad en el poder legislativo no garantiza que el ejercicio de representación se efectuara de forma idónea, al contrario dado la diversidad en ideologías y de intereses políticos se dio un "gobierno dividido" y no se logró una correlación de fuerzas, más bien se enfatizó la oposición y con ello, la falta de consenso para el interés general.

2. Vínculo representativo en el Congreso Mexicano

Las características normativas del Congreso mexicano establecen el carácter representativo el mismo al abogar por la pluralidad y la soberanía del ciudadano. Sin embargo, ¿La representación en el Congreso sólo se garantiza por los ejes jurídicos? Sin duda, éste es el inicio de la garantía, ¿Cómo saber si es un gobierno representativo? Para responder a esta pregunta se recurrirá a una clasificación consistente propuesta por Aldo Muñoz.¹⁸¹ Según este autor existen tres posibles formas de saber: 1) si al menos una mayoría de los votantes tiene una sola voluntad y el gobierno cumple con los mandantes; 2) si no existe tal voluntad, un gobierno es representativo si satisface evaluaciones ex post de sus acciones, es decir, al final del periodo de gobierno; 3) si las elecciones no expresan una voluntad *a priori* ni certifican *ex post* las acciones de un gobierno, entonces la

¹⁸¹ Aldo Armenta Muñoz, "El poder legislativo y las restricciones institucionales de la representación política" en *Representación política y toma de decisiones*, ed., Juan Francisco Escobedo, (México: Universidad Iberoamericana, 2004), 67-68

representación queda como una cuestión de juicios educados y también como una relación jurídica entre gobernantes y gobernados.

Cualquiera de las tres propuestas mencionadas son signos que pueden ser evaluados en los gobiernos para reconocer su carácter representativo.

En función de esta clasificación la representación en México se estaría situando en la tercera forma de evaluación, es decir, una mera unión jurídica más no *de facto*, ya que aun cuando existe una garantía de legitimidad a través de las elecciones, no se define por completo de la voluntad del ciudadano en las elecciones del ciudadano. Para argumentar esta postura, se desarrollarán dos enfoques principales: el vínculo de representación política (legitimidad) y la expresión de la voluntad del representado a través de la toma de decisiones en el Congreso.

2.1 Exigencia de la legitimidad del representante

Cómo se mencionó en el primer capítulo, la representación política necesita la consolidación del vínculo representativo, es decir, el vínculo entre el representante y el representado, el cual se establece a través de 4 principios, ya mencionados. Uno de éstos es la exigencia de legitimidad del representante.

El tema de legitimidad es un aspecto que ha sido estudiado y analizado en toda América Latina debido a los procesos de transición política y de consolidación democrática. Existen posturas, como la de Luis F. Aguilar, en donde se afirma que la legitimidad es un tema de análisis en cierto sentido resuelto, ya que debido a la democratización de los regímenes políticos y el establecimiento del Estado de

Derecho se ha garantizado este tema. Por lo que, la importancia ahora es el análisis y evaluación de la gobernabilidad de los actores en el poder.

El problema de la legitimidad o validez institucional del gobierno ha dejado de ser el centro del problema, pues el gobernante ocupa legalmente el cargo y actúa conforme a las reglas jurídicas establecidas. Lo que se discute es su validez directiva, su competencia directiva (o su "legitimidad por resultados", en expresión muy socorrida aunque inapropiada). El problema no es ya el gobierno, en el sentido de gobernante, sino el gobierno, en el sentido de la acción de gobernar, gobernación, gobernanza: en el gobernar más que en el gobierno.¹⁸²

Se ha comenzado esta sección con esta postura, ya que el objetivo de este apartado es buscar fundamentar que la lectura del análisis de la legitimidad es primordial para comenzar un posterior análisis de la gobernabilidad¹⁸³ (tema que no se abordará en esta investigación) y otros temas vinculantes con el concepto de democracia. En otras palabras, el análisis de la gobernabilidad y otros temas en función de sus fortalezas y debilidades dependerán precisamente de la evaluación que se dé de la legitimidad del sistema político que se analiza. Por lo que comenzar con la evaluación de la legitimidad es un tema inconcluso y dependiente de la coyuntura de cada Estado, inclusive, democrático.

Dada la importancia de la exigencia de la legitimidad cabe la pregunta ¿Cómo se garantiza la legitimidad de los representantes federales de México? Una primera respuesta es a través de las elecciones. El primer paso para la consolidación del vínculo representativo se da a través del voto del ciudadano.¹⁸⁴ Además, el voto es el resultado de la función expresiva que se detalló en el

¹⁸² Para profundizar este tema ver Luis F. Aguilar "El aporte de la política pública y de la Nueva Gestión Pública de Gobernanza" Revista del CLAD Reforma y Democracia 39 (2007)

¹⁸³ Se recomienda consultar las siguientes referencias para conocer más sobre el tema de gobernabilidad: Luciano Tomassini, "La gobernabilidad en América Latina", *Revista Síntesis* (Nº 25, 1996) y Pedro Ojeda Paullada "Democracia y Gobernabilidad" en *Democracia y gobernabilidad*. Valdés Diego y Gutiérrez Riva, Rodrigo (México: UNAM, 2001)

¹⁸⁴ Se describirá con mayor precisión el tema del voto, contemplándolo como canal de participación que se analizará en el capítulo siguiente.

capítulo 1, es decir, la vinculación de la agenda social incorporándolo al discurso político para fortalecer vínculos de comunicación con su futuro representado.

Cómo se estipula en la Constitución Mexicana, el Congreso Mexicano se integra por Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Cada una se integra por representantes de representación de mayoría relativa y de representación proporcional. ¿Qué es lo que implica la existencia de ambos? Es aquí un primer paso para comprender las variantes de la consolidación del vínculo representativo.

Antes de comenzar con la respuesta de la pregunta antes planteada, es interesante recuperar algunas estadísticas. Se estableció que el voto es el primer elemento que garantiza el vínculo representativo y con ello, la legitimidad de los representantes, Sin embargo, ¿es posible la fundamentación de este vínculo cuando casi el 50 % de la ciudadanía decide no votar por sus representantes? En México, las estadísticas nos permiten observar el descenso del porcentaje de participación ciudadana en las elecciones

| | Con base en la elección de Diputados de RP 1991 | | Con base en la elección de Diputados de RP 1997 | | Con base en la elección de Diputados de RP 2003 | | Con base en la elección de Diputados de RP 2009 | |
|---------------|---|--------|---|--------|---|--------|---|----|
| Lista nominal | 36,676.17 | | 52,208,966 | | 62,471,596 | | 77,470,785 | |
| Participación | 24,194,239 | 65.97% | 30,120,221 | 57.69% | 26,968,371 | 41.68% | 34,791,322 | 44 |
| Abstención | 12,481,928 | 34.03% | 22,088,745 | 42.31% | 37,742,225 | 58.32% | 42,762,341 | 55 |

Instituto Federal Electoral.

Tabla 8. Comparativo participación ciudadana a nivel nacional. ¹⁸⁵

¹⁸⁵Instituto Federal Electoral. "Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales" acceso el 18 de marzo de 2010. <http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>

Cómo se puede observar en el cuadro anterior, el porcentaje de abstención ha ido aumentando a través de los años y lo más preocupante es que éste ha incrementado a partir de la transición política mexicana. Explicar el por qué no vota la ciudadanía es profundizar en diversos terrenos como la cultura política, la educación cívica, el contexto político, entre muchas más.

Estas estadísticas permiten introducir el tema de legitimidad que estamos desarrollando, ya que la falta de elección del ciudadano abre el cuestionamiento sobre el grado de representatividad que tiene los legisladores en el Congreso. Por lo que, si menos del 50% de la ciudadanía mexicana deciden votar ¿qué es lo que faculta de legitimidad al poder legislativo? Es aquí donde se introduce que la legitimidad no sólo se fundamenta a través de la representatividad sino también a través de la responsabilidad en las decisiones, es decir, a través del cuidado del interés general. Estos dos temas son parte de la ambigüedad de la representación política que han llevado a numerosos debates teóricos, sin embargo lo alarmante radica en que la desviación de ambos elementos fragmenta el vínculo representativo.

Sin embargo, el primer elemento de la legitimidad, es decir, la representatividad en el Congreso México es débil si se considera el grave problema del abstencionismo. Y en este sentido el primer eslabón que define al vínculo representativo es muy delgado y con una enorme fragilidad.

Recuperando la pregunta, ¿Qué implica la existencia de representantes de mayoría relativa y de representantes de representación proporcional en el Congreso Mexicano?

La decisión de contar con ambas opciones, es decir, de tener un sistema mixto de representación viene del hecho de proveer mayor inclusión de la sociedad en los aparatos representativos. A través de la elección de representantes de mayoría relativa se garantiza precisamente la presencia de la mayoría, y en ese tenor, del mismo sentido democrático. Sin embargo, ¿qué sucede con aquella minoría que también tiene el mismo derecho de ser representada? Pensando en esta problemática, se decide incluir la figura de representación proporcional con la finalidad de incluir a la mayor población posible en el sistema representativo. La idea es que aquellos partidos políticos, sin posibilidad de obtener escaños uninominales, tengan una oportunidad de presencia en el Congreso.

Tomando en cuenta las características particulares de México, el contar con un sistema mixto de representación invita a que se considere a la diversidad de población con la que se cuenta; no obstante, la representación proporcional cuenta con sus bemoles que afectan el vínculo representativo.

Para la elección de la representación proporcional, el territorio mexicano se divide en cinco circunscripciones que se definen en función de criterios específicos enmarcados tanto en la Constitución Política como en el Código Federal de Instituciones y de Procedimientos Electorales. A diferencia de la representación de mayoría relativa, la elección se dirige a través de listas regionales por cada circunscripción.

El hecho de que la elección de representantes plurinominales se basen en listas regionales demuestra el primer quiebre del vínculo con el representante. A continuación se expondrá las causas más relevantes que lo propician.

En primer lugar, se observa en la manera de selección de los candidatos. La candidatura para este tipo de cargo público se da por designación del partido político y la decisión de elegirlo se da por el peso y el capital político que tiene dentro del mismo partido. Una vez que se define los candidatos se generan las listas regionales que se caracterizan por ser cerradas y bloqueadas, lo que denota que el orden de las mismas se defina a discrecionalidad de los dirigentes de cada partido. La falta definición de criterios y transparencia en la selección de los mismos ponen en tela de juicio la legitimidad de los mismos.

Otra razón se observa en el momento de la elección, ya que al ser listas cerradas el ciudadano sólo puede elegir el partido, más no de un candidato en particular. Por lo que, se está emitiendo de cierta forma un voto en ciego y el ciudadano ejerce su voto como un acción automática más no razonada, es decir, existe un alto grado de probabilidad de que este voto esté determinado por preferencia partidistas pero también por un mero razonamiento azaroso, si este es el caso no es posible que el vínculo se establezca porque se está justificando por un procedimiento de azar o de suerte y no por un reconocimiento pleno con base en la legitimidad.

Por otro lado, posterior a la elección y en el entendido que sea electo, el representante se encontrará más obligado en responder a las necesidades del partido y no a quien emitió el voto para su elección, ya que al ser designado lo obliga a tener un mayor compromiso con el partido que con el ciudadano.

Otra característica que debilita el vínculo representativo, está en que las circunscripciones plurinominales incluyen varios estados, los cuales pueden ser muy diferentes en función de sus necesidades políticas, económicas y sociales.

La idea de generar circunscripciones responde a la necesidad de incluir varios estados pequeños, cuestión que en México es poco probable si consideramos la dimensión de los estados.¹⁸⁶ Por lo tanto, al ganar una lista que pertenece a un estado particular, y el votante pertenece a otro estado, su voto se direccionará a un candidato que velará por el estado que pertenece a la lista, más que a la circunscripción. Por lo que se genera una despersonalización del voto y una pérdida del mismo, provocando la falta de definición de la representatividad de sus necesidades en el Congreso.

Y por último, la legitimidad del vínculo también se ve fracturada si consideramos la forma del conteo de los votos. Para explicar más a profundidad este punto se definirán dos conceptos claves: votación total emitida y votación nacional emitida. Según el COFIPE en su artículo 12 explica: “se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas (...)se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el dos por ciento y los votos nulos.” Con estas definiciones se deduce que todos aquellos votos de partidos que no obtuvieron el 2% de la votación total se direccionan, es decir, la voluntad de aquellos que decidieron votar por partidos políticos pequeños queda relegada, y de cierta forma obligan a redirigir el voto hacia los representantes de partidos políticos grandes quienes seguramente

¹⁸⁶ Las circunscripciones van cambiando en cada proceso electoral, ya que se determinan en función de la distribución poblacional de cada estado. Para el proceso electoral del 2009 se distribuyeron de la siguiente forma: Primera Circunscripción.- Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora; Segunda Circunscripción.- Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Zacatecas; Tercera Circunscripción.- Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán; Cuarta Circunscripción.- Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala; Quinta Circunscripción.- Colima, Hidalgo, México, Michoacán. (Fuente: Diario Oficial IFE)

tendrán más del 2% de votación nacional para así garantizar la presencia del voto.¹⁸⁷ A este respecto, Leonardo Valdés señala: "este sistema (mixto) presenta cierto sesgo favorable a los partidos más votados. Esto se debe a que los partidos que no alcanzan el porcentaje de la votación en ninguna de las circunscripciones no obtienen representación alguna. Así, las curules que un sistema de representación proporcional ideal debiera destinarles son asignadas a los partidos más votados. No obstante, es necesario tomar esta objeción con cuidado, pues regularmente los partidos con cierta presencia en alguna región logran alcanzar representación en la circunscripción correspondiente, aun cuando su presencia nacional sea muy limitada."¹⁸⁸

Por lo que considerando lo anterior, la voluntad de la ciudadanía de elegir fórmulas diferentes o experimentar nuevas opciones queda cooptada, ya que aún cuando su decisión haya sido el elegir un candidato de un partido pequeño, éste no se verá reflejado si no llega a alcanzar el dos por ciento de la votación. De esta forma su decisión queda a merced de un porcentaje de votación, lo cual no le garantiza un vínculo legítimo con los representantes.

Hasta este momento se ha realizado un breve esbozo de las características generales de la representación proporcional, sin embargo, ¿Qué se puede señalar del otro elemento del sistema mixto, es decir, la representación de mayoría relativa? ¿Los representantes de mayoría relativa garantizan el afianzamiento del

¹⁸⁷ Francisco Segado propone que para exista "equidad entre votos y escaños, ésta se puede medir utilizando un procedimiento denominado "Índice de Proporcionalidad", que se calcula dividiendo el porcentaje de escaños alcanzado por cada partido entre el porcentaje de votos válidos: si este índice es igual a la unidad, el partido o coalición está perfectamente representado, por encima hay sobre-representación y a la inversa" (Francisco Segado Fernández, "La representatividad de los sistemas electorales" *Cuadernos de CAPEL*, No.37. (1994) Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica,

¹⁸⁸ Leonardo Valdés, *Sistema Electorales y de Partidos*. (México: Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE 2009)

vínculo representativo y por ende, su legitimidad? A diferencia del principio de representación proporcional, este tipo de representantes no son elegidos por listas regionales, sino que se muestran cara a cara con el electorado, lo que posibilita que el ciudadano reconozca las propuestas, el carisma y la disposición política de los diferentes candidatos. Además, de que al dividir al territorio en 300 distritos uninominales se garantiza la elección de los 300 diputados que establece la ley a través del conteo emitido de voto total.

Se observa que el ciudadano puede fincar un vínculo con su representante desde el momento de la campaña electoral, ya que se supondría que el elector reconocerá y apoyará al candidato el cual coincida con sus intereses lo que de cierta forma da pie a la representatividad del candidato. El reconocimiento y la posterior elección del ciudadano le dotará de legitimidad al candidato, futuro representante.

Sin embargo, ¿quién asigna o elige al candidato? ¿La legitimidad del mismo la define sólo durante el proceso electoral? Esta pregunta da pie a un entramado de cuestionamientos, ya que hay que definir en qué momento el posible representante comienza a dotarse de legitimidad, es decir, reconocimiento y apoyo del elector. Para ello, en esta investigación se sugiere que el posible representante necesita generar legitimidad desde el proceso de elección o designación de su candidatura.

Si bien en el capítulo primero, se estableció que el proceso de legitimación comienza cuando el representado elige quién será el fiduciario de su voluntad, también es cierto que en el caso de México es muy importante observar y analizar

un paso atrás de la elección, es decir, el proceso de elección del candidato a través de los partidos políticos.

En México se establece tanto en la Constitución Política como en el Código de Instituciones y de Procedimientos Electorales, que para la competencia de los cargos públicos, como es el de representante de mayoría relativa, solo pueden estar presentes si pertenecen a un partido político, en este sentido, no existe candidaturas independientes. Y dado que los partidos políticos, según el artículo 41 de la Constitución párrafo II, tienen como fin: “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan... [y] son entidades de interés público” es indispensable garantizar la legitimidad en todo proceso interno, ya que como lo establece la ley, éstos son organización integradas por y para los ciudadanos.

Por lo que contemplando lo anterior, y retomando el eje de esta sección, se puede identificar una debilidad en el vínculo con los representantes de mayoría relativa debido a la elección de la candidatura al interior de cada partido. Para clarificar un poco más este argumento, se presentará a continuación un cuadro en donde se expone la forma de elección interna de los candidatos a elección popular de acuerdo con los Estatutos y planes de acción de los tres partidos más importantes de México.

| | PRI | PAN | PRD |
|---|---|--|--|
| Principios democráticos | certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, | | legalidad, certeza, independencia e imparcialidad, |
| Órgano que dirige o Vigila | Comisión Nacional de Procesos Internos: responsable de coordinar, conducir y validar los procesos para elegir dirigentes a nivel nacional y candidatos en las jurisdicciones federales del país | Comisión Nacional de Elecciones | Comisión Nacional Electoral |
| Inicio de proceso | Convocatoria emitida por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN del PRI) | Convocatoria | Convocatoria |
| El proceso de postulación de candidatos | Elección directa: Designación | a) Método de Elección Abierta; y b) Designación. | Elección directa Designación |
| Proceso | <ol style="list-style-type: none"> 1. Convocatoria 2. Registro de Pre-Candidato 3. Elección | <ol style="list-style-type: none"> 1. Convocatoria 2. Registro de Pre-Candidato <p>"deberán tener un modo honesto de vivir y haberse significado por su lucha en favor del bien común" Deberán presentar firmas de apoyo de al menos el 10% y no más del 12% de los miembros activos del Listado Nominal de Electores en el distrito correspondiente. Se da la posibilidad de una segunda vuelta</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Convocatoria 2. Registro de Pre-candidato 3. Elección |
| Podrá votar | Con miembros inscritos en el Registro Partidario, o con miembros y simpatizantes. | Sólo podrán emitir su voto las personas registradas en la Lista Nominal de Electores, quienes deberán ser identificadas a través de la credencial de miembro activo o credencial para votar con fotografía. | Afiliados en el ámbito correspondiente |

Tabla propia

Tabla 9. Formas de elección interna de PRI, PAN Y PRD

Como se observa en el cuadro anterior, el proceso de elección del candidato se identifica por ser un proceso democrático y transparente en el sentido de que se pueden encontrar las bases de las reglas del juego para la elección. Sin embargo ¿que sea un proceso democrático garantiza la legitimidad y la fortaleza del vínculo? Sin duda es un primer paso para garantizar ambos elementos, no obstante hay que considerar que la elección se da en términos de intereses del partido y no del potencial elector o ciudadano. La elección se da en función del capital político y de las ganancias que podría representar el posible candidato en ámbito legislativo. Por lo que, al igual que la representación proporcional, la elección del candidato no está en función de lo que ofrecerá al ciudadano, sino de la capacidad y el poder político que tiene para representar los intereses particulares.

Además, este tipo de procesos no se eximen de actos de corrupción o de fraude electoral que también golpean al vínculo con el representado al minar la confianza desde el inicio del proceso de legitimación.

Por otro lado, aún cuando se establece que todos los militantes de los partidos tienen la posibilidad de votar por el candidato de su preferencia, en realidad el grado de votación que se emite por parte de los todos militantes es bajo, lo que hace que la elección se torne más a designación al ser la cúpula del partido quien ejerce el voto. "Existe muy poco e ineficiente comunicación entre las élites y los miembros activos de los partidos. Las decisiones se toman por la jerarquía, y rara vez se comunican hacia quienes no tienen puestos de dirección (...) La participación de la militancia en la decisiones de los partidos es extremadamente baja; también poco existen mecanismos de los consejos

ejecutivos nacionales les participen a sus militantes qué decisiones tomaron y por qué razones lo hicieron.”¹⁸⁹

Argumentar que es necesario mejorar los procesos de elección de los candidatos a cargos públicos para afianzar desde principio el vínculo y garantizar la legitimidad no implica que todos los ciudadanos voten para elegir los candidatos, ya que sería una labor abismal al invertirse grandes cantidades de recursos económicos y temporales. Además, parte de la lógica del juego político es ser lo más eficiente en los procesos democráticos. No obstante, todo proceso que involucre elementos sustanciales como la representación y/o participación política debe dotarse de una total transparencia y eficacia que le den garantía y confianza al ciudadano para su posterior involucramiento en el espacio público. De lo contrario, se está fomentando una desvinculación ciudadana tanto con los procesos democráticos como con los agentes políticos y se inclina a que se desarrolle un ciudadano sin deseos de participar, es decir, inclinarse a la pasividad.

Es importante señalar, que tanto la comunidad académica como la sociedad civil se han sensibilizado sobre la fragilidad del vínculo legislativo, lo que ha llevado que en las propuestas para la reforma del Estado presentadas en el año de 2010 se proponga dos ejes claves para recuperar la fortaleza del mismo: 1) las candidaturas independientes y 2) la reducción del número de representantes en ambas Cámaras por ambos principios, además de reconsiderar la forma de designación de candidatos por principios de representación proporcional. En lo

¹⁸⁹ María Marván Laborde, “Nuevos retos del sistema político mexicano. Funcionalidad de la competitividad entre los partidos políticos” *Espiral*, 24 (2002):76

que respecta a la propuesta de candidatura independiente, éste sería un gran paso para el modelo democrático mexicano, ya que al no existir un partido que exija el cumplimiento de intereses particulares, se daría una mayor garantía al fortalecimiento del vínculo representativo y con ello, a la representación de ciudadano¹⁹⁰. Sin embargo, en el entendido que sea aceptada esta figura política, tendrá un enorme reto en el Congreso, al considerar que la organización y la dinámica de la representación depende de las decisiones y del dinamismo que imponen los partidos políticos. La posibilidad de la existencia de candidaturas independientes debe ir de la mano de reformas dentro de las reglas del Congreso en donde poco a poco el legislador independiente pueda formular propuestas sin la necesidad de seguir una ideología partidista en particular.

Finalmente, de lo anterior se desprende que la primera etapa del vínculo representativo cuenta con un endeble eslabón para su afianzamiento con el ciudadano. Se reconoce la existencia de un primer peligro para el ejercicio ciudadano, ya que al no conectarse con el representante desde el momento de la elección, la representación se vuelca en un abismo o un especie de limbo para el ciudadano, quien no sólo no sabe o desconoce, sino que se encuentra confundido al no estar garantizada la legitimidad con su potencial representante.

¹⁹⁰ La figura de candidatura independiente ha estado presente en diversos países latinoamericanos, por ejemplo, en Colombia donde se presencié un cambio de hacer política con la llegada de Sergio Fajardo a través de la candidatura independiente en la provincia de Medellín. Es importante hacer mención que en el año de 2012 se aceptó la reforma política donde se aprobó las candidaturas independientes e iniciativas ciudadanas. Estas nuevas modalidades implican enormes retos procedimentales.

3. Expresión de la voluntad del representado. Una mirada al interior de la caja de pandora

3.1 Reconocimiento de método y actores

Hasta este momento se ha realizado un análisis del vínculo representativo con base en la legitimidad de los representantes antes y durante la elección. Sin embargo, como lo mencionamos al principio de este capítulo, se analizará el cómo se expresa la voluntad del representado en este caso, en el Congreso Mexicano. Aunque cabe destacar que sin duda el tema de legitimidad se retomará en algún momento de esta sección si se recuerda lo mencionado con anterioridad: *la legitimidad se determina al reconocer cuál es el origen, el ejercicio y el desempeño del poder.*

Es importante aclarar, que el análisis de esta sección se dará con base en la estructura del Congreso, a través de la forma de toma de decisiones, para conocer si ésta realmente está definida para la expresión de la voluntad del representado o si solamente es un coliseo de intereses partidarios.¹⁹¹ Tomando en cuenta que: “una buena representación depende de la efectividad de los mecanismos establecidos para disuadir el comportamiento irresponsable de los gobiernos; pero también de los recursos y oportunidades a disposición de los ciudadanos para hacerse juicios informados sobre la acción de sus representantes y poder actuar en consecuencia sin ser coaccionados ni manipulados.”¹⁹²

Las funciones y las reglas que rigen la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores están determinadas en tres documentos básicos: 1) Constitución Política Mexicana, 2) Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos

¹⁹¹ No se realizará una evaluación de contenido de las políticas o programas para el ciudadano, pero quizás sería un interesante complemento para futuras investigaciones

¹⁹² Vargas-Machuca *Representación*, 152.

Mexicanos y 3) Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁹³

El artículo 65 de la CPM establece que: el Congreso se reunirá a partir del 1º de septiembre de cada año, para celebrar el primer periodo de sesiones ordinarias y a partir de 1º de febrero de cada año para celebrar el segundo periodo de sesiones ordinarias. En ambos periodos de Sesiones, el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le corresponda conforme a la Constitución.

El Congreso tiene como instrumentos y mecanismos para cumplir sus funciones 5 proyectos parlamentarios: a) Iniciativa de Ley o Decreto, b) Propositiones con punto de acuerdo, c) Dictamen, d) Opinión y e) Excitativa¹⁹⁴

En función del objetivo de esta sección, es decir, reconocer cómo se ejerce la voluntad del representado, es necesario ir desglosando las etapas del trabajo legislativo.

Son tres partes esenciales del proceso para la formación de leyes y decretos: a) iniciativa b) discusión y aprobación c) promulgación y publicación. El proceso simplificado se describe de la siguiente forma¹⁹⁵:

¹⁹³ Para agilizar la lectura de esta investigación se utilizará abreviaturas de estos tres documentos: Constitución Política Mexicana= CPM, Ley Orgánica del Congreso General = LOCG y Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General= RGICG

¹⁹⁴ Puntos de acuerdo: propuestas que formulan los legisladores para que alguna de las Cámaras o la Comisión Permanente hagan un pronunciamiento, exhorto o recomendación en relación a un asunto de orden político, cultural o social.

Dictamen: resolución de los órganos auxiliares de apoyo técnico de las asambleas legislativas que contiene la opinión técnica especializada y consensuada sobre un proyecto de ley o decreto

Opinión: es el criterio o estimación que expresa una comisión, generalmente de las que carecen de la atribución de dictaminar, en relación a un asunto determinado que le fue turnado

Excitativa: es la solicitud que hace un legislador y el requerimiento o recordatorio que hace el Presidente en funciones de la Cámara, a una comisión dictaminadora que habiendo recibido el turno a un asunto no lo ha atendido y presentado el dictamen correspondiente ante el pleno, en los plazos legales.

1. **Primera Etapa:** Iniciativa de Ley o Decreto (artículo 71 CPM)
2. **Segunda Etapa:** Presentación del Pleno de la Cámara de Origen
3. Elaboración de Dictamen en Comisiones de la Cámara de Origen
4. Presentación del Dictamen ante el Pleno de la Cámara de Origen
5. Lectura, discusión, en su caso, aprobación en la Cámara de Origen. Minuta con proyecto de ley o de reforma mediante la que la Cámara de Origen remite el asunto a la Cámara Revisora.
6. **Tercera Etapa:** Presentación al pleno de la Cámara Revisora
7. Turno a Comisiones de la Cámara Revisora
8. Elaboración del dictamen en las comisiones de la Cámara Revisora
9. Presentación del dictamen ante el pleno de la Cámara Revisora
10. Aprobación del dictamen en la Cámara Revisora
11. **Cuarta etapa:** Remisión al ejecutivo
12. Promulgación y publicación por el Ejecutivo Federal

Como se observa, el proceso antes señalado se desarrolla en caso de que todas las partes estuvieran de acuerdo con la propuesta, sin embargo si un proyecto de ley fuera desechado en parte, modificado o adicionado por la Cámara Revisora se estudiará solo en aquellas cuestiones que se han modificado, sin alterarse lo que se ha aprobado.

El proceso antes descrito nos permitirá observar en qué momentos el ciudadano o mejor dicho, la voluntad del mismo es representada. Desde el momento en que se propone una iniciativa, el representante debería ejecutar su

¹⁹⁵ José G. Sandoval Ulloa. *Proceso de formación de Leyes y Decretos artículo 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. (México: Senado de la República. México, 2010)

función no sólo de legislador sino de representación de la ciudadanía que lo eligió. Sin embargo ¿Esto sucede así?

El artículo 71 de la CPM establece los actores con la facultad de presentar iniciativas de ley, es decir, el Presidente de la República, Legisladores Federales, los órganos correspondientes a las legislaturas de los estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Para efectos de esta investigación, compete la forma y el proceso que emplean los legisladores federales.

En esta primera etapa es interesante hacer una acotación, si bien por ley, los únicos que pueden presentar iniciativas al pleno son las figuras antes mencionadas, la elaboración de las mismas no son exclusivas de estos actores, es decir, se pueden generar por cualquier ciudadano. Sin embargo, la cuestión está en que los legisladores decidan presentarlas al pleno. Aunque por definición, el legislador es quien debe representar a todo ciudadano, éste no tiene un acercamiento certero con su representado después de la elección, ya que no se tiene canales de comunicación institucionalizados funcionales para tales efectos, por lo que si un grupo ciudadano, sin ninguna afiliación política o sin afiliación a alguna organización de la sociedad civil, decide elaborar un proyecto de esta naturaleza es casi imposible que sea considerada su propuesta.

Por lo que al no existir canales de comunicación institucionalizados funcionales entre el representante-representado las figuras internas o de apoyo de los legisladores, como los asesores, se convierten en elementos claves para un posible acercamiento con el legislador. Y es aquí donde se puede identificar el primer filtro para el acercamiento de los ciudadanos y por lo tanto, para su entera representación. En realidad, aunque está en todo su derecho, los ciudadanos no

se acercan a su representante, ya que, por un lado, como ya se argumentó con anterioridad, el vínculo representativo y la legitimidad de los mismos son percibidos por su fragilidad y en segundo lugar, porque se desconoce la forma de acercamiento con su representante, que en muchos de los casos se determinan a través de la figura del asesor quien dentro de sus funciones no está el de atender al ciudadano, sino el de apoyar al legislador. Por lo que, por donde se observe existe obstáculos para una efectiva comunicación.

En este punto es importante rescatar dos figuras esenciales y determinantes para el proceso. Los grupos parlamentarios y la Junta de Coordinación Política. Una vez que se elige el diputado y/o el senador se integrará en grupos parlamentarios, los cuales buscan garantizar la libre expresión de las diferentes ideologías (Art. 26 LOCG). Asimismo, solo aquellos diputados que conformen el 25% o más de la votación total emitida tendrán derecho a componer un grupo parlamentario.

El grupo parlamentario representa varios límites para una efectiva representación, ya que por un lado, el tener como limitante el porcentaje para integrar un grupo parlamentario se convierte en una desventaja sustancial para los partidos pequeños, lo que conlleva una restricción más para la voluntad general, es decir, para aquellos ciudadanos que decidieron votar por estos. Aún cuando la presencia de estos partidos se garantiza con los curules, el ejercicio de los mismos, y por ende, el trabajo legislativo en función de sus representados se verá muy limitada sin el apoyo de un grupo parlamentario, ya que como se mencionará éstos son los que definen el rumbo de las propuestas.

Por otro lado, otro límite para la representación es que al estar dentro de un grupo parlamentario las decisiones de los diputados estarán supeditadas a la de los intereses de los partidos, distanciando aún más la expresión de la voluntad de la sociedad. Además de que la eficacia y la eficiencia del grupo parlamentario depende de una figura en particular: el coordinador parlamentario. Por lo tanto, la conformación a un grupo parlamentario coacciona su acción en función a lo que se acuerde como partido y a los beneficios que buscan dentro de la misma Cámara, que muchas veces están supeditados a los intereses de los poderes fácticos.

(...)se observa una notoria inclinación a concebir estos núcleos más como órganos de partido que como instancias pertenecientes a la legislatura. Este juicio se confirma con la obligada correspondencia de cada grupo con un partido, y la transferencia de los criterios para la designación de su coordinador a los estatutos de la organización. En suma, con algunas excepciones y matices que no deben ser menospreciados, la LOCG proporciona al liderazgo partidista recursos procedimentales suficientes para reforzar su influencia en las decisiones de los miembros de la asamblea.¹⁹⁶

Sin embargo, es importante destacar que la LOCG en los artículos 30 y 78, establece la posibilidad de no integrar un grupo parlamentario: “los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un Grupo Parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.” Con esta figura, diputado sin partido, a nivel normativo, se podría suponer que si bien corresponde a una afiliación política en particular, el no estar en un grupo parlamentario le daría una mayor movilidad para defender y responder por los intereses de quien los eligió. No obstante, de

¹⁹⁶ Luisa Bejar, *Representación parlamentaria y disciplina partidista: el caso de México*. (México: Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, 2000), 19

facto el trabajo de un legislador sin la pertenencia en un grupo parlamentario, es débil y poco apoyado, ya que no cuenta con los beneficios y el apoyo del grupo parlamentario. “El organigrama de los órganos de gobierno, así como de su conformación reglamentaria, impide que un diputado pueda actuar por su cuenta o pretenda manejarse al margen de su grupo parlamentario porque de lo contrario puede ser congelado por su respectivo legislador.”¹⁹⁷ En este sentido, no existe un equilibrio entre los legisladores y grupos parlamentarios, es decir, hay un claro privilegio sobre la segunda figura.

Es importante aclarar, que ser parte de un grupo parlamentario provee de beneficios para el trabajo legislativo: cuenta con prerrogativas y espacios de trabajo, así como el apoyo de su grupo para la aceptación de una propuesta en el pleno.

Destaca la situación de privilegio en que se sitúa a la figura del coordinador del grupo parlamentario, elegido por los integrantes del mismo. Asimismo, para garantizar el poder del líder parlamentario se establece que los diputados que pertenezcan a un mismo partido podrán conformar un único grupo parlamentario. De hecho, los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados, además de que dan prerrogativas a los partidos mayoritarios en la conducción de la agenda y la asignación de los principales cargos administrativos, otorgan a los líderes de los grupos parlamentarios el control sobre sus legisladores.¹⁹⁸

En tanto, la Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de cada Cámara y sus atribuciones son de las más importantes dentro del organigrama. La Junta la integra los coordinadores de cada Grupo Parlamentario. Algunas de las facultades son, de acuerdo al artículo 34 de la LOCG: 1) impulsar acuerdos con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos

¹⁹⁷ Muñoz. *El poder legislativo y las restricciones*, 83

¹⁹⁸ *Ibid.*, 82-83

parlamentarios; 2) presentar a la Mesa Directiva y al Pleno Proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones; 3) proponer al pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas; 4) Asignar los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios.

Como se puede observar las facultades de este actor legislativo tiene un importante peso dentro de la organización de la Cámara, ya que son los coordinadores de los grupos parlamentarios, integrantes de la Junta, quienes decidirán la asignación y conformación de Comisiones, figuras que cuentan con un peso sumamente trascendental en el proceso de la presentación y aceptación de iniciativas. Es un órgano que se caracteriza por imposición de voluntad, más que un conciliación de intereses, objetivo con el que está creado.

Si se analiza la lógica de integración de los diferentes actores de la Cámara a nivel administrativo se observa que se guían con criterios de eficiencia, racionalidad y practicidad para el ejercicio legislativo, ya que se busca optimizar el trabajo y la organización legislativa; no obstante si se toma en consideración el grado de representación del electorado, se aprecia que se convierte en un tipo de círculo vicioso en donde al final los intereses que se representan son los de los partidos políticos, al estar estratégicamente organizados dando mayor poder de decisión a ciertas figuras determinadas.

Ahora bien, aunque en este momento, todavía no se aprueba la propuesta de iniciativa ciudadana, quienes trabajan con los legisladores para presentar una iniciativas de ley no son meramente ciudadanos, sino son los mismos diputados, senadores, asesores, empresas privadas, dependencias y secretarías a través del

proceso del cabildeo, el cual se puede observar como otro obstáculo para la representación del ciudadano. El cabildeo se entiende como:

Un proceso mediante el cual los grupos de interés o de presión ponen en conocimiento de los tomadores de decisiones políticas o de los diseñadores de políticas públicas sus puntos de vista con la intención de influir en sus resoluciones (...) El cabildeo legislativo es aquel que se ejecuta por grupos, gremios, dependencias gubernamentales u oficinas especializadas (públicas o privadas) entre otras organizaciones, ante el Poder Legislativo para impulsar iniciativas y propuestas para fortalecer la toma de decisiones.¹⁹⁹

El proceso de cabildeo se convierte en el segundo obstáculo para el acercamiento del ciudadano, ya que cristaliza que el vínculo representativo se va perdiendo aún más al contemplar sólo los actores que cabildean. El cabildeo es un proceso que requiere altos costos y un conocimiento elaborado para conseguir persuadir al legislador que presente una iniciativa, cuestión que casi ningún ciudadano tiene. Por ello, sólo empresas privadas o grupos de interés con recursos económicos son capaces de cabildar.

Aquí es importante acotar, que los diferentes grupos de sociedad civil también tienen la posibilidad de cabildar, sin embargo ya sea por cuestiones de recursos o por una propuesta mal elaborada no se ha generado la injerencia necesaria. La clave en el juego legislativo y con ello, la posibilidad de la aceptación de una iniciativa radica en la genialidad de la estrategia para presentar la iniciativa, es decir, no basta con que se genere la iniciativa sino cómo y con quién se debe acercar. Uno de los grandes problemas de la sociedad civil para la presentación de propuestas no sólo es la falta de recursos para el cabildeo sino la planeación de una estrategia para la planeación de propuestas. Una propuesta puede ser

¹⁹⁹ José de Jesús Gómez Valle. "El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución" *Espiral. Estudios sobre Estado y sociedad*, 42 (2008):97, 104

excelentemente elaborada pero drásticamente presentada. Las claves son: el acercamiento con el asesor antes que con el legislador, un trabajo de investigación curricular y plataforma política del representante y la presentación sintética de la propuesta.

La falta de mecanismos de comunicación para el trabajo conjunto, ciudadano-representante, para la elaboración de iniciativas invita a cuestionarse ¿realmente se cumple con la función expresiva de representación? En un primer acercamiento, se puede afirmar que la función expresiva es más bien una estrategia para la captación de votos más que un deber para el representante, es decir, durante las campañas políticas se observa que se retoman problemas o cuestiones de la agenda social con la finalidad de fortalecer la plataforma política del posible representante, una mera cuestión propagandística, ya que al llegar a los curules, la incorporación de los aspectos de la agenda social que los llevaron a la victoria muchas veces se quedan en los rezagos de la campaña y su atención se dirige en las propuestas generadas a través del cabildeo.

Por lo que en este sentido, no sólo se comienza a difuminarse la representatividad sino también la responsabilidad del legislador, es decir, desde el punto de vista de Sartori (expuesto en el primer capítulo) no se observa la existencia de una representación receptiva y por lo tanto, se va distanciando del interés general.

Por ende, en el primer paso para considerar la voluntad del representado, se observa un distanciamiento tanto por la falta de recuperación de promesas presentadas en campañas electorales como por la falta de mecanismos de

comunicación con el ciudadano dentro del proceso de elaboración de iniciativas en donde se privilegia las propuestas generadas por el proceso de cabildeo.

Hacer notar los límites que tiene la sociedad civil, y obviamente el ciudadano, para la presentación de propuestas da pie a la reflexión sobre la obligación que tiene o no el representante para escuchar al ciudadano y/o sociedad civil. En este punto nos encontramos en un fino nudo teórico. Como se mencionó en el apartado teórico, actualmente la representación política está determinada por la figura de mandato libre lo que permite al legislador tener independencia en sus decisiones, a esto Kelsen lo define como “ficción política:”

Desde el momento que las constituciones modernas prohíben expresamente la vinculación formal del diputado a las instrucciones de sus electores, y hacen jurídicamente independientes las resoluciones del parlamento de la voluntad del pueblo, pierde todo fundamento positivo la afirmación de que la voluntad del parlamento es la voluntad del pueblo, y se convierte en una pura ficción (inconcebible con la realidad jurídica). Ahora se ha suprimido el << mandato imperativo>> de las constituciones estamentarias y se introduce el <<libre mandato>> pero esta *contradictio in adjecto*— pues el concepto de mandato implica las ideas de vinculación e imperatividad- se observa lo contradictorio que es la realidad.²⁰⁰

Por lo que existe una justificación teórica de su distanciamiento de las propuestas elaboradas en sus plataformas políticas, así como el escuchar o no las propuestas ciudadanas, ya que las decisiones del legislador dan cuenta de una entera independencia:

Los representantes no son delegados de sus electores obligados a hacer lo que éstos les imponen. Es por ello que el representante no está atado a la defensa de las consignas de aquellos que lo han propuesto, no se comporta en los órganos representativos como simple portavoz de los intereses de otros (...) pero sí son responsables ante sus representados y se someten al control de los mismos.²⁰¹

²⁰⁰ Hans Kelsen, *Teoría del estado*, (México: Ediciones Coyoacán, 2005), 409

²⁰¹ Alfredo Ramírez Nárdiz, *Democracia Participativa. La democracia participativa como profundización en la democracia*, (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010), 106

El carácter individual del legislador está avalado por el artículo 70 de la Constitución al establecer su organización en grupos parlamentarios en donde se garantiza su libertad ideológica, mientras que en el artículo 41 se establece que son los partidos políticos los que se designan como los garantes de interés público y la promoción de la participación ciudadana. Sin embargo, en los artículos 51 al 54 se define a la Cámara de Diputados como los representantes de la nación, y explicita que el carácter de los partidos políticos como instrumentos para la designación de los aspirantes a representantes. No se hace mención del papel de los partidos políticos en el ejercicio de la representación después de la elección.

Como se observa, una vez terminado el proceso electoral, existe una ambigüedad sobre quien será el que garantice el vínculo representativo, ya que por un lado, aún cuando el partido político está definido como la figura que garantice el interés común, no se establece los mecanismos para que esto suceda después de la elección. Asimismo, aún cuando se establece al Congreso como el representante de la nación, se encuentra las dificultades tanto del mandato libre (mencionado con anterioridad) como del fino hilo de la disciplina partidista que podrá definir el rumbo de las decisiones del legislador.

Sin embargo, aún cuando la independencia de sus decisiones se garantice por la misma lógica de la representación, también a nivel teórico existe la figura de responsabilidad política (*responsiveness*) y rendición de cuentas (*accountability*) que orientan al legislador a responder a las necesidades de quien lo eligió, lo cual debería generar la garantía de una efectiva comunicación con su representado.

3.2 Actores estelares: Comisiones Permanentes u Ordinarias

El siguiente paso en proceso de legislativo consiste en la presentación ante el Pleno de la propuesta, quien asignará a la comisión correspondiente para que se revise el caso. Las comisiones son un punto nodal para este proceso, ya que como se menciona en el artículo 60 de RHICG “Ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a la Comisión o Comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado.”

Según el artículo 39, 85 y 90 de la LOCG y del Artículo 66 del RGICG las Comisiones Permanentes son:

| Cámara | Comisión | Cámara | Comisión |
|---------------|--|---------------|---|
| C. Diputados | Agricultura y Ganadería | C. Senadores | Administración |
| C. Diputados | Asuntos Indígenas | C. Senadores | Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural |
| C. Diputados | Atención a Grupos Vulnerables | C. Senadores | Asuntos Indígenas |
| C. Diputados | Ciencia y Tecnología | C. Senadores | Biblioteca y Asuntos Editoriales |
| C. Diputados | Comunicaciones | C. Senadores | Comercio y Fomento Industrial |
| C. Diputados | Cultura | C. Senadores | Comunicaciones y Transportes |
| C. Diputados | Defensa Nacional | C. Senadores | Defensa Nacional |
| C. Diputados | Derechos Humanos | C. Senadores | Derechos Humanos |
| C. Diputados | Desarrollo Metropolitano | C. Senadores | Desarrollo Social |
| C. Diputados | Desarrollo Rural | C. Senadores | Distrito Federal |
| C. Diputados | Desarrollo Social | C. Senadores | Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología |
| C. Diputados | Economía | C. Senadores | Energía |
| C. Diputados | Educación Pública y Servicios Educativos | C. Senadores | Equidad y Género |
| C. Diputados | Energía | C. Senadores | Estudios Legislativos |
| C. Diputados | Equidad y Género | C. Senadores | Federalismo y Desarrollo Municipal |
| C. Diputados | Fomento Cooperativo y Económico | C. Senadores | Gobernación |
| C. Diputados | Fortalecimiento al Federalismo | C. Senadores | Hacienda y Crédito Público |
| C. Diputados | Función Pública | C. Senadores | Jurisdiccional |
| C. Diputados | Gobernación | C. Senadores | Justicia |
| C. Diputados | Hacienda y Crédito Público | C. Senadores | Marina |
| C. Diputados | Justicia | C. Senadores | Medalla Belisario Domínguez |
| C. Diputados | Juventud y Deporte | C. Senadores | Medio Ambiente, Recursos |

| | | | |
|--------------|--|--------------|--|
| | | | Naturales |
| C. Diputados | Marina | C. Senadores | Puntos Constitucionales |
| C. Diputados | Medio Ambiente y Recursos Naturales | C. Senadores | Reforma Agraria |
| C. Diputados | Participación Ciudadana | C. Senadores | Reglamentos y Prácticas Parlamentarias |
| C. Diputados | Pesca | C. Senadores | Relaciones Exteriores |
| C. Diputados | Población, Fronteras y Asuntos Migratorios | C. Senadores | Salud y Seguridad Social |
| C. Diputados | Presupuesto y Cuenta Pública | C. Senadores | Seguridad Pública |
| C. Diputados | Puntos Constitucionales | C. Senadores | Trabajo y Previsión Social |
| C. Diputados | Radio, Televisión y Cinematografía | C. Senadores | Turismo |
| C. Diputados | Recursos Hidráulicos | | |
| C. Diputados | Reforma Agraria | | |
| C. Diputados | Relaciones Exteriores | | |
| C. Diputados | Salud | | |
| C. Diputados | Seguridad Pública | | |
| C. Diputados | Trabajo y Previsión Social | | |
| C. Diputados | Transportes | | |
| C. Diputados | Turismo | | |
| C. Diputados | Vivienda | | |

Tabla propia.

Tabla 10. Comisiones permanentes del Congreso Mexicano

Como se observa en el presente cuadro existe una diversidad de Comisiones Permanentes en ambas Cámaras. Es importante señalar que existe la posibilidad de generar Comisiones especiales o *ad hoc* a problemas coyunturales del país y la posibilidad de su permanencia se determina en función de su desempeño y su actualización con el contexto político y social. Se observa una Comisión de Participación Ciudadana en la Cámara de Diputados más no la de Senadores. Las funciones de las Comisiones se establecen en el artículo 39 (Cámara de Diputados) y en el artículo 85 y 90 de la LOCG. Su función principal es la elaboración de dictámenes a través de la generación de información dentro de un proceso de evaluación.

Con respecto a la asignación de comisiones, es necesario destacar que ésta se determina por una división reconocida de sectores por cada partido, es

decir, existe un acuerdo no formal dentro del mismo Congreso en donde su integración dependerá de la plataforma o de los sectores que dominen los partidos políticos ya sea por reconocimiento histórico o reconocimiento de facto, lo que de nueva cuenta hace ver la poca fluidez en la representación y en el mismo trabajo legislativo.

Las comisiones se pueden definir como un tipo de filtro del trabajo legislativo, es decir, como lo menciona Everardo Díaz: "la intención original en la conformación de las comisiones es la especialización de los legisladores, y la división del trabajo en teoría haría que la Cámara en su conjunto recibiera dictámenes cuidadosamente analizados."²⁰² Es por ello que ninguna iniciativa se presentará a discusión (con sus debidas excepciones estipuladas en el artículo 59 del Reglamento) sin su tránsito en las comisiones.

Retomando los pasos en el trabajo legislativo, la iniciativa presentada en el pleno la turnará la Mesa Directiva a una o varias comisiones (comisiones unidas) en función de la complejidad y del tema a tratarse. Es en este punto donde comienza un verdadero juego de intereses y complejidades.

(...) las comisiones dictaminadoras tienen amplias facultades para proponer el rechazo, la modificación o la adición de la propuesta. En la práctica, existe una amplia discrecionalidad para modificar o adicionar la materia de la propuesta que motivó el dictamen. En este sentido no se encuentra límite en la práctica, en la doctrina y en la jurisprudencia, siempre y cuando se respete el principio de que exista una iniciativa o proposición de parte de quien tenga facultades constitucionales o legales para ello.²⁰³

Una vez que se remite la propuesta las comisiones deben generar grupos de trabajo para el análisis y la evaluación del dictamen. Estos grupos de trabajo

²⁰² Everardo Rodrigo Díaz Gómez. "Desempeño Legislativo y disciplina partidista en México: la Cámara de Diputados, 2000-2003" *Confines*, 2-3 (2006): 53

²⁰³ José G. Sandoval Ulloa. *Lineamientos para la elaboración de proyectos parlamentarios*, (México: Documento elaborado por el Senado de la República, 2010), 37

son esenciales para la investigación sobre los elementos de la propuesta, ya que es aquí donde se puede hacer una investigación pertinente sobre el tema a tratar teniendo como recursos los centros de investigación o la contratación de especialistas sobre el tema. Sin embargo, no existe obligatoriedad para las comisiones la realización de investigaciones puntuales sobre el tema, por lo que en contadas ocasiones se elabora un dictamen sin la pertinencia de este recurso, excusándolo por la falta de tiempo para este proceso.

Los grupos de trabajo están integrados por los asesores, principalmente. Estos serán quienes se presenten en las diferentes sesiones para discutir, adecuar y evaluar la propuesta. Es importante señalar que dentro de la dinámica de los grupos de trabajo es posible que se invite a especialistas sobre el tema que se evalúa, incluso es posible invitar a representantes de la sociedad civil, es decir, organismos no gubernamentales que sean especialistas en el tema aunque es muy limitado por cuestiones de presupuesto destinados a este rubro.

Asimismo, es posible que se fomenten reuniones no sólo entre asesores sino con representantes de diversas secretarías para lograr intercambio de ideas y de diálogo para la misma evaluación. Sin embargo, no se garantiza que exista una fluidez en la participación de las secretarías (aún cuando su presencia sea indispensable), lo que genera desde este punto un rezago legislativo.

El trabajo en estos grupos puede caracterizarse por el cumplimiento de la disciplina partidista, la cual continuará en el proceso de discusión una vez presentado el dictamen. Asimismo, este espacio de trabajo es sumamente importante para aquellos que tienen intereses en la propuesta que se evalúa, ya que en este punto se da la oportunidad buscar acreditar o desacreditar las

propuestas a evaluar, es decir, buscar que el dictamen sea no favorable y con ello, se descarte la propuesta. Por lo que para lograr influencia en la evaluación se recurre una vez más al recurso del cabildeo.

Es necesario resaltar que el cabildeo a nivel teórico no se reconoce como un elemento ajeno a la ciudadanía, al contrario éste se define como un medio de participación ciudadana. "Desde una visión positiva, el cabildeo se puede considerar como un medio que permite la activa participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones públicas. Por otro lado, el negativo, el cabildeo puede encubrir una práctica reservada a grupos de presión o grupos específicos, económicamente poderosos, que buscan tutelar sus intereses haciéndolos pasar como intereses colectivos."²⁰⁴

Es pertinente hacer un paréntesis para reconocer la metodología del cabildeo en México, dada la importancia en el trabajo legislativo. El cabildeo se puede generar a través de: 1) investigaciones técnica (análisis económicos, políticos y sociales; proporcionar información privilegiada); 2) elaboración de iniciativas (total o parcialmente); 3) identificación de actores clave (aliados, detractores e indecisos); 4) contactos formales con legisladores (reuniones de trabajo); 5) contacto informales con legisladores (comida, cenas, llamadas telefónicas); 6) audiencias en comisiones legislativas; 7) creación de opinión pública favorable (trabajo en medios de comunicación y la búsqueda de avales y apoyos simbólicos y morales); y 8) movilización social.²⁰⁵

²⁰⁴ Gómez Valle, *El cabildeo al Poder Legislativo*, 103

²⁰⁵ *Ibid.*, 116

Dada las características del método del cabildeo se puede cuestionar, si el cabildeo es el mecanismo por excelencia utilizado en el trabajo legislativo entonces ¿qué es lo que se representa: al ciudadano, a la nación o a la élite que participa en el cabildeo? Lo que se puede observar en esta metodología, y como ya se resaltó, el proceso de cabildeo es un recurso privilegiado de aquellos que cuentan con una efectiva organización presupuestal que le permita la contratación de agentes especializados en esta acción. Además, y muy importante, no existe una reglamentación sobre la utilización de este recurso, lo que permite hacer un manejo indiscriminado del mismo sin la exigencia de emitir ningún informe o evaluación para determinar la responsabilidad y la ética en las acciones emprendidas a través de éste.

Por lo que de esta forma, se enfatiza aún más el distanciamiento con el ciudadano al no tener elementos o herramientas que le permitan participar en la toma de decisiones. Asimismo, sin una reglamentación pertinente para el monitoreo y la evaluación de esta práctica, el proceso de toma de decisiones se desarrolla en un ambiente poco transparente y meramente exclusivo.

Ahora bien, en los grupos de trabajo puede o no estar presente el legislador, ya que su presencia se observa en las reuniones de diputados o de senadores para cerrar el trabajo del grupo de trabajo. En este espacio, el legislador tiene la obligación de estar informado sobre los resultados de los grupos de trabajo, para debatir sobre la aprobación o desaprobación de las iniciativas y así, emitir el dictamen al pleno. Sin embargo, no existe una regla o artículo, ni en reglamento, ni en la ley orgánica que estipule lo anterior, lo que permite que se quede a discrecionalidad del legislador esta eminente obligación.

Finalmente, al término de la discusión y la evaluación de la propuesta se genera el dictamen²⁰⁶ que se presentará al pleno en las respectivas sesiones legislativas. Es necesario aclarar que el dictamen no es una resolución vinculante, en cuanto está sujeta a debate y aprobación del Pleno.

La presentación del dictamen en el pleno da pauta al trabajo legislativo a través de un proceso de deliberación. Este es el tercer paso del proceso que se está analizando.

En el momento que se realiza la presentación del dictamen en el pleno, los representantes pueden debatir en contra o a favor del mismo. Idealmente, este espacio es donde se genera la discusión racional en función del interés general. Sin embargo, la discusión también está orientada para el cumplimiento de la disciplina partidista.

Es importante hacer hincapié que desgraciadamente el trabajo en el pleno se desvía por los espectáculos de algunos legisladores, desviando el proceso de deliberación y tratando de generar diálogos cuando explícitamente en el Reglamento Interno se establece la prohibición de discursos en forma de diálogo, el artículo 104 menciona: "Ningún diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos de que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105 (...) Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo."

²⁰⁶ El dictamen se define como "la resolución de los órganos auxiliares del pleno de las Cámaras, denominados Comisiones ordinarias, que contienen la opinión técnica especializada y consensuada sobre un proyecto de ley o decreto o una proposición con punto de acuerdo." José G. Sandoval Ulloa. *Lineamientos para la elaboración de proyectos parlamentarios*. Documento elaborado por el Senado de la República. México, 2010

El proceso de deliberación no sólo no se desarrolla plenamente debido a las personalidades pintorescas de ciertos representantes, sino que no se ha creado un Reglamento de Debates que establece la Constitución Política. En los artículos 71 y 72, se establece la necesidad de regulación de trámites tanto para la presentación de iniciativas que habrá de sujetarse los diputados o Senadores así como la forma, los intervalos y el modo de proceder en las discusiones y en las votaciones. Esta carencia en un proceso tan relevante como es el de la deliberación fomenta aún más el rezago legislativo y no se esclarece un método en donde impere la racionalidad y la transparencia.²⁰⁷

Por otro lado, el proceso de deliberación sobre la presentación del dictamen, y la elaboración del mismo, hacen ver la disyuntiva existente entre la defensa de la disciplina²⁰⁸ partidista y la persecución del interés general, es decir, la responsabilidad política del legislador. Se entiende por disciplina partidista cuando: “un miembro de un partido acata la decisión tomada por el régimen de toma de decisiones, sin importar si apoyo esta decisión. (...) Resultado de poder al interior del partido impuesta desde arriba enmarcada por la distribución de sanciones e incentivos.”²⁰⁹ Mientras que la responsabilidad política: “ (...) se

²⁰⁷ Es interesante resaltar que esta carencia se hace presente en las propuestas de reforma de Estado, particularmente la presentada por los especialistas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

²⁰⁸ Existen diversos estudios sobre la evaluación de los legisladores en relación a su disciplina partidista (Véase Lujambio, 2000)

²⁰⁹ María de los Ángeles Mascott Sánchez. “Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX Legislaturas”. Centro de estudios sociales y de Opinión Pública.(Junio, 2006) p.2

puede ver como un producto colectivo, del cual el partido asume la responsabilidad a través de la búsqueda de políticas nacionales generales.”²¹⁰

Ambos elementos son necesarios para un efectivo ejercicio democrático. No obstante, el peligro se encuentra cuando la balanza beneficia más al interés partidista, y se genera una *partidocracia* en detrimento de la misma democracia. Por lo que se coincide con Luisa Bejar quien afirma: “al final, la posibilidad de la ciudadanía de incidir en los productos de la política queda cancelada y su lugar es ocupado por los liderazgos de la organización, únicos jueces sobre el grado con que una plataforma electoral o un programa de gobierno serán realizados bajo el criterio de satisfacer sus expectativas o las de los militantes, y sólo en última instancia, las de los electores.”²¹¹ El resultado más evidente con respecto a la supremacía de la disciplina partidista es precisamente el freno a las iniciativas ya trabajadas y con ello, la acumulación de rezago legislativo²¹² generando evidencia del estancamiento de una verdadera representación del ciudadano.

Es importante hacer un paréntesis y reconocer la influencia que en este proceso tienen los poderes fácticos. Para ello, retomaremos la hipótesis defendida en el primer capítulo, en donde se mencionó que actualmente el problema del poder no se encuentra en su exceso sino en su defecto. El poder es aquí la llave para entrar al entramado de las desviaciones de las decisiones. El manejo y la

²¹⁰ John Carey, “Algunas reflexiones sobre el voto nominal, su efecto sobre la cohesión de los partidos y la responsabilidad política”, acceso el 21 de abril de 2006. www.terra.com.co/elecciones_2002/centro_de_documentacion/johncarey.doc

²¹¹ Bejar, *Representación parlamentaria y disciplina partidista*, 6

²¹² La existencia de rezago legislativo incrementa al no existir la reelección de los legisladores, ya que el trabajo de una legislatura queda estancada en el momento de la elección, por lo que la posibilidad de generar cambios en beneficio del ciudadano queda también en un proceso de invernación.

influencia del poder no sólo se encuentran en las manos del gobierno. El poder está en manos de grupos poderosos, concebidos como poderes fácticos, es decir, "el poder fáctico es el que se ejerce en la sociedad al margen de las instituciones legales, en virtud de la capacidad de presión o de autoridad que se posee." (real academia). Estos grupos han manipulan el sentido liberal del Estado, es decir, influyen de tal manera que obligan al Estado realizar acciones que sólo benefician a sus intereses y se olvidan de que "en una sociedad justa, las libertades clásicas se dan por sentadas, y los derechos asegurados por la justicia, no están sujetos al regateo político ni a los cálculos de intereses sociales."²¹³ Por ende, cabe la pregunta ¿y la sociedad dónde encaja en esta relación de grupos?

Ahora bien en México los poderes fácticos tienen nombre y apellido. Estos nombres representan grupos que influyen en las decisiones del Estado para su conveniencia. Muchas de las decisiones representativas se han creado en una lógica basada en la maximización de beneficios dentro de una mentalidad en términos capitalistas y empresariales. He aquí el problema, la configuración legislativa dada bajo estos parámetros, no ha seguido los lineamientos del liberalismo social, es decir, ha dejado de construir una base *para* la sociedad, y más bien lo está construyendo *para* los poderes fácticos. La situación que dibuja este panorama indica que la legitimación del poder está condicionada por factores económicos, mejor dicho por grupos económicos. Si bien por un lado, las riendas son llevadas por el Estado, por el otro lado, al parecer el control de mando está dado por grupos sumamente influyentes en la economía y opinión pública.

²¹³ John Rawls. *Una teoría de justicia*. (México: FCE, 1997), 39

Las consecuencias de esta mala aplicación del poder han originado como lo dice Sartori que "hoy, la conexión entre derechos y deberes haya sido desplazada. Los derechos ya no son iguales en el sentido de que no son los mismos para todos: son más grandes para algunos y más pequeños para otros."²¹⁴ Por lo tanto, la base de la participación política y voluntad general por el que aboga el Estado Liberal- Democrático ha perdido puntos, y ganado los grupos económicos y político, ya que han podido influir en las decisiones gubernamentales, así como en la aplicación de la ley. Por lo tanto, aún cuando la distribución del poder esté garantizado por normas constitucionales, y aún cuando el poder esté limitado en cada uno de los poderes, esto no impide que el poder político asignado a cada uno esté aplicado de manera correcta, evidenciándose en la creación de leyes para fomentar el desarrollo de ciertos sectores. Un ejemplo de ello es la llamada Ley Televisa²¹⁵.

4. Rendición de cuentas y responsabilidad política, las claves para el cuidado del vínculo representativo.

El cierre del proceso con la aceptación o el rechazo de la iniciativa no culmina con el ejercicio de la representación. Todo el proceso antes descrito debe estar dirigido en función de dos direcciones que se interconectan: la responsabilidad política y la rendición de cuentas. Ambos elementos garantizan que por un lado se posibilite reforzar el vínculo representativo y por otro, se genere

²¹⁴ Giovanni Sartori. *¿Qué es la democracia?* (México: Taurus, 2003),433

²¹⁵ Se abordará con mayor detalle en el siguiente capítulo. La llamada Ley Televisa es una reforma hecha en el 2006 a la Ley de Federal de Radio y Televisión. En el proceso legislativo de esta reforma se evidenció la enorme influencia de cabildeo y poder político que tiene Televisa para el alcance de sus intereses. Esta ley representó, por un lado violaciones constitucionales y por otro, la concentración del poder y el control de información para aquellos que tengan la capacidad económica de solventar las concesiones para radio y televisión. Para profundizar este tema se sugiere ver: Luis Rubén Sandoval "La mediocracia. La relación entre los medios de comunicación y democracia: el caso mexicano ante la Ley Televisa" (Tec de Monterrey, Mayo 2007),114

las condiciones para que el ciudadano siga presente en el ejercicio de la representación.

Cada acción y toma de decisiones del legislador debe estar encaminada para una evaluación en función a la rendición de cuentas. La rendición de cuentas permitirá al ciudadano conocer los avances y los logros, así como poder evaluar si se logró cumplir con las promesas del legislador. Si esta evaluación tiene un grado positivo encauza a que el ciudadano aumente su confianza hacia los representantes y por ende, se involucren más en el ejercicio de la política. De esta forma se da un “ciclo político funcional” como el descrito en el primer capítulo de la presente investigación.

¿El recurso de rendición de cuentas se garantiza en el proceso legislativo en México? Cómo se ha ido desarrollando, el contexto en que se desenvuelve este proceso tiene varios obstáculos sobre todo por el manejo discrecional de intereses particulares para la formulación de leyes, por lo que la rendición de cuentas no es un elemento que se escapa de esta lógica. El proceso de rendición de cuentas no está claro ni a nivel normativo ni como un elemento de costumbre en el ejercicio legislativo.

Un primer elemento para la rendición de cuentas es precisamente una efectiva y fluida comunicación representante-representado. Como ya se mencionó, no existen los elementos funcionales necesarios para la institucionalización de un proceso comunicativo de esta índole. Ello ha llevado que no se afiance el mecanismo de la función comunicativa, mencionada en el aparato teórico. En otras palabras, se ha señalado que no se integra en su totalidad, y en muchos casos ni parcialmente, las demandas ciudadanas a la agenda política. Y si estás

se integran existe la posibilidad de desvirtuarlas para el beneficio de partido o de los poderes fácticos que imperan en las legislaciones.

La rendición de cuentas se garantiza por dos elementos: la publicidad de los actos y la transparencia de todo el proceso legislativo. A nivel normativo, se establece pautas acerca de la garantía de estos dos elementos, sin embargo no quedan muy claros o son incompletos con respecto a los procedimientos que deben garantizar. En el artículo 130 de la Ley Orgánica: *El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta Ley les encomiendan.*

En el artículo 93 de esta misma ley se establece: *las reuniones de las comisiones <<podrán>> ser públicas, cuando así lo acuerden sus integrantes. También <<podrán>> celebrar sesiones de información y audiencia a las que asistirán, a invitación de ellas, representantes de grupos de interés, asesores, peritos, o las personas que las comisiones consideren que puedan aportar conocimientos y experiencias sobre el asunto de que se trate.* Este artículo hace referencia a las comisiones de la Cámara de Senadores, y como se observa sólo se invita a la publicidad de las comisiones más no se señala como obligación de la misma. Por lo que no se garantiza una transparencia plena si ésta la determina los mismos miembros de las Comisiones. Además, esta disposición sólo se evidencia en lo referente a la Cámara de Senadores, ya que en el apartado de la Cámara de Diputados de la misma ley no se señala.

La falta de esta garantía como obligación y la poca claridad sobre este recurso, en uno de los órganos esenciales para el proceso legislativo permite, un ambiente para que se dé con mayor ímpetu un proceso de cabildeo no regulado

cuyos objetivos, como se mencionó, se direccionan hacia el cumplimiento de intereses particulares, empobreciendo aún más el lazo con el representado. Es esencial que en las Comisiones se establezcan recursos de transparencia y publicidad, ya que como se describió el corazón del trabajo legislativo se encuentra en estos espacios.

Han sido los propios legisladores que argumentan que su presencia en el Pleno no es un indicador de su desempeño, pues la mayor parte del trabajo legislativo es en comisiones y en grupos de trabajo. De ser así, la estructura de rendición de cuentas resulta aún más endeble porque no hay difusión de las responsabilidades que tienen los legisladores en las comisiones de las que forman parte. Las actividades en comisiones son poco transparentes, su desempeño no es sancionado por ninguna instancia interna, los reportes sobre su asistencia no son públicos y los criterios de justificación son aún más discrecionales.”²¹⁶

No obstante, es permitente señalar que el artículo 131 de la Ley Orgánica, el artículo 184 y 205 del Reglamento establecen mecanismos para la difusión de los debates en el Pleno:

Art. 131 El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el Canal de Televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

Art.184- Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates," en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura. No se publicarán las discusiones y documentos relacionados con las sesiones secretas

Art. 205- Habrá en cada Cámara un lugar con este nombre (galerías), destinado al público que concurra a presenciar las sesiones; se abrirá antes de comenzar cada una de ellas, y no se cerrarán sino cuando las sesiones se levanten a no ser que haya necesidad, por algún desorden o por cualquier

²¹⁶ Maria Amparo Casar y Ignacio Marván, Khemvirg Puente, "La rendición de cuentas y el poder legislativo" *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas* (México:UNAM, 365) acceso el 20 de enero de 2010 www.bibliojuridica.org/libros/6/2800/11.pdf

otro motivo, de deliberar sin presencia del público, en cuyo caso permanecerán cerradas.

Por lo que se puede observar que en lo que respecta a la transparencia y publicidad del trabajo legislativo sólo existe ciertas garantías de difusión de éste en lo referente al trabajo en el Pleno. Sin embargo, no se señalan mecanismos que puedan ser utilizados por el ciudadano para conocer e informarse acerca de todo el proceso que éste implica, es decir, desde el proceso de elaboración y presentación de iniciativas, pasando por el estudio técnico de las Comisiones para el dictamen y culminando con su presentación en el pleno.

Otro elemento a considerar acerca de la estructura de la rendición de cuentas es la evaluación del desempeño legislativo. Ni en la Ley Orgánica ni en el Reglamento se establece mecanismos claros para esta evaluación. Un primer elemento a considerar para ella es la asistencia de los legisladores tanto en los grupos de trabajo y comisiones, así como su asistencia en el pleno. A este respecto, el artículo 44 en el punto no. 1 de la Ley Orgánica se señala: *los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada.* Por su parte, el artículo 64 de la Constitución Política indica: *Los diputados y senadores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.* Y finalmente, el Reglamento Interno establece: artículo 45.- *Los individuos de las Cámaras asistirán a todas las sesiones desde el principio hasta el fin de éstas y tomarán asiento sin preferencia de lugar, y se presentarán con la decencia que exigen las altas funciones de que están encargados.*

“Desde septiembre de 2003, se cuenta con informes públicos de las asistencias de los legisladores, aunque no se especifica cuando una falta es “justificada” y cuál es el criterio que aplican las mesas directivas para justificar las mismas a pesar de que las causas estén señaladas expresamente en acuerdos parlamentarios tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados.”²¹⁷

Como se puede observar, la presencia de los legisladores en las diferentes etapas del proceso legislativo es una obligación que se establece en las directrices normativas del Congreso, no obstante ¿qué sucede cuando no cumplen con esta obligación? Precisamente, ninguna de las tres normatividades establece mecanismos ni procedimientos de sanciones cuando se falte a esta obligación. Si bien se establece en el artículo 109 y 110 de la Constitución la posibilidad de generar sanciones *cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho*, así como, en el artículo 53 y artículo 113 de la LOCG (para la Cámara de Diputados y Senadores respectivamente) se indica la presencia de una Controlaría Interna cuyo objetivo es *practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones; recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas*; no se hace mención del procedimiento a seguir para la elaboración de quejas y de denuncias, y las sanciones no se estipulan en estos reglamentos, y se dirige la responsabilidad hacia la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos cuya existencia es relativamente nueva, ya que fue aceptada en el año del de 2002.

²¹⁷ Ibid.

Ahora bien, la importancia de la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas para el trabajo legislativo ha sido considerada en las diferentes propuestas de Reforma del Estado a través de diversas proposiciones para fortalecer este esencial elemento. A continuación se presenta un compilado sobre lo antes mencionado.

| Actor | Propuesta |
|--|---|
| Proyecto Ciudadano | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Obligación de cada ente de gobierno incluya una página electrónica con información puntual acerca de los recursos que recibe y cómo son ejercidos por medio de la dependencia y/o representante popular. Cuya finalidad es evaluar a los representantes e instituciones de gobierno tanto del uso de recursos públicos como calidad de trabajo y su incidencia en el bienestar |
| Instituto de Investigaciones Unidas de la Universidad Autónoma de México | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Crear en la Ley Orgánica un apartado dedicado al "Estatuto de los Parlamentarios" en la que se defina puntualmente los deberes y prohibiciones que están sujetos los legisladores, así como los alcances de prerrogativas y de derechos. ✓ Establecer la figura Comisión Permanente de Disciplina Parlamentaria ✓ Concebir y regular en la Ley Orgánica a las comisiones parlamentarias como los órganos idóneos para el trabajo legislativo. El reto es diseñar un sistema de comisiones fuerte y eficiente que permita el desahogo del trabajo parlamentario (...) bajo un sistema de reglas claras para la rendición de cuentas. |
| COPARMEX | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mecanismos de rendición de cuentas: Creación de mecanismos independientes para la evaluación del desempeño de funcionarios públicos, legisladores y jueces. |
| Propuesta ciudadana desde redes sociales | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Modificar el sistema de rendición de cuentas y monitoreo ✓ Promover un mayor acceso de la población a las tecnologías, creado así una infraestructura digital que posibilite a los ciudadanos monitorear a su gobierno |

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Crear un sistema de gobierno digital que facilite a la ciudadanía el acceso a la información pública y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos ✓ Establecer el mecanismo de revocación de mandato en donde la ciudadanía tenga entera participación |
|--|---|

Tabla propia²¹⁸

Tabla 11. Comparativo de propuestas de reforma de Estado

Lo brevemente expuesto denota la urgencia de la ciudadanía tiene por generar mecanismos de rendición de cuentas a través de una institucionalización clara de los mismos. El único mecanismo de rendición de cuentas garantizado es el voto. No obstante, tal y como lo menciona Sartori es un medio necesario, más no suficiente. Éste implica un proceso de evaluación retrospectivo y prospectivo. Sin embargo, en el caso de México al no existir la posibilidad de reelección, el voto no se canaliza como un sistema de sanción o premiación hacia el trabajo legislativo.

Finalmente, el eje de rendición de cuentas está orientado al cumplimiento de la responsabilidad política del legislador como representante y figura política. No obstante, se considera que para cumplir con este elemento es necesario que se tenga muy claro el concepto y las categorías o etapas que implica la responsabilidad política. En el caso de Inglaterra y España, ésta contempla el cumplimiento de tres funciones: 1) una obligación de responder, de contestar (*answerable to*) 2) de dar cuentas (*account to*) 3) de dirimir (*answerable for o censurable for*).²¹⁹ Esta clasificación lleva a planear la pregunta ¿de qué forma se practica la responsabilidad política en el trabajo legislativo en México? Como se

²¹⁸ Para revisar las diferentes propuestas de Reforma de Estado ver http://www.senado.gob.mx/hoy/Reforma_Politica/index.htm, acceso 15 de marzo de 2011

²¹⁹ Rafael Bustos, *La responsabilidad política del gobierno: ¿realidad o ficción?*. (Madrid: EditorialColex, 2001), 13

observó, existen difusas formas de rendición de cuentas ante el representante, así como aparatos de transparencia y de difusión, como el Canal de Congreso pero con sus limitantes. Además aún cuando haya publicidad de los actos, sólo se da en ciertas etapas del proceso legislativo.

Por lo tanto, la responsabilidad política también se encuentra como un concepto de ambigüedades por falta de definición en la práctica misma del concepto. Esto genera la urgencia por encontrar el rumbo de este elemento como un eje imprescindible.

5. Reflexiones del capítulo

A través del análisis de este capítulo se ha buscado entrar en la *caja de pandora* de lo que es el Poder Legislativo en México. Se han señalado diferentes elementos que han fragilizado el vínculo representativo entre el ciudadano y el representante, con el objetivo de enfatizar que este distanciamiento ha provocado que la ciudadanía se aleje del juego político en este rubro. La confianza de la ciudadanía queda minada ante las incompatibilidades y la falta de un lugar propio en el proceso legislativo. Su figura está definida por la misma ambigüedad que genera un tipo de "espectáculo" legislativo al escenificar un tipo de obra teatral donde la mayoría de los intereses representados son parte de un acomodo de poder. A este respecto, Denisse Dresser lo califica como una *extracción sin representación*: "En México, el incrementalismo de la política pública puede ser atribuido a élites tradicionales que usan su poder para bloquear reformas que afectan sus intereses, o asegurar iniciativas que protejan su situación privilegiada

(...) un sistema político que funciona muy bien para sus partidos pero muy mal para sus ciudadanos.”²²⁰

Asimismo, este capítulo permite reflexionar acerca del proceso para la manutención del vínculo representativo, así como la redefinición del mismo. Ante esta reflexión es interesante recuperar la postura de Nancy Fraser e Iris Young como dos propuestas teóricas, a partir de las cuáles se podría discutir este concepto.

Una de las principales consecuencias del quiebre de vínculo representativo ha sido el alejamiento del ciudadano como sujeto de políticas, es decir, se ha establecido como objeto, ya que existe una imprecisión acerca de lo qué se representa, y por ende, a quién se representa. Por tal motivo, es interesante retomar la visión de Fraser ²²¹ quien recupera el análisis de mapa o encuadre para el análisis de los sujetos de justicia.

A través de este análisis se logra dar un paso y definir el vínculo a través de *quién* se representa, más allá de lo *qué* se representa. La realización de un ejercicio de configuración de mapas o enmarque permite recuperar la figura de sujeto, al generar un ejercicio de reconocimiento del ciudadano que se representa. “Este enfoque entiende los sujetos de la justicia no sólo como objetos causales, sino también como actores sociales y políticos, y valorando la importancia de la autonomía pública, busca propiciar procedimientos para decidir el <<quién>> de la justicia que puedan alegar legitimidad democrática.”²²²

²²⁰ Denisse Dresser “Discurso de Denisse Dresser en el Foro México ante la Crisis” En Universal, 29 de enero de 2009

²²¹ Nancy Fraser, *Escalas de Justicia* (Barcelona:Herder,2008),78

²²²Ibid.,88

De esta forma, se estaría proponiendo una posible solución teórica con respecto a los defectos que han surgido en desviación de la función expresiva y comunicativa, señaladas en este capítulo, ya que al reformularse en función de un quién-representado podría promover una verdadera integración de intereses ciudadanos en la agenda social.

Por otro lado, la reconfiguración del vínculo representativo se posibilita si se redefine la forma de entender la representación, es decir, partir de lo más elemental. Una propuesta interesante que es posible recuperar es la que brinda Iris Young en su libro *Inclusion and Democracy*.

Para esta autora, la representación es “al contrario de aquella imagen de representación como substitución o identificación, conceptualizó la representación como una relación diferenciada entre actores políticos que participan en un proceso que se extiende sobre el espacio y el tiempo (...) Es un proceso de anticipación y de recolección que fluye entre el representante y la participación de los representados en actividades de autorización y rendición de cuentas.”²²³

El enfoque de esta autora invita a reconocer a la representación como un proceso que no tiene fin, una especie de ciclo que fluye continuamente entre el representante y el representado. De esta forma, el ejercicio de representación no se legitimizará meramente por la identificación con el representado, sino la legitimidad se dará con base en la fluidez del reconocimiento y del cumplimiento de los intereses, todo como un ciclo.

²²³ Iris Marion Young. *Inclusion and Democracy* (Nueva York: Oxford University Press, 2000) 123 y 125. Traducción propia.

Esta postura se hace más interesante para la redefinición del concepto, al introducirnos la figura de *différance*, la cual "significa describir la relación entre representados y representantes, en donde la temporalidad del pasado y la anticipación del futuro dejan su rastro en la acción de cada uno."²²⁴

El hecho de entender a la representación como un proceso cíclico que va dibujando un rastro puede solucionar el problema de la falta de conexión²²⁵ que surge después del voto, es decir, se hace un reforzamiento del vínculo representativo al reconocer que es un proceso que contempla el pasado y el futuro. "La representación es un ciclo de anticipación y recolección entre representante y representado, el cual los discursos y la acción en cada momento deberá tender rastro de la otra."²²⁶

Por lo tanto, la propuesta de Young enfatiza que la representación debe ser vista como un proceso que se va dando a lo largo del tiempo. El reconocer la representación como tal, destaca la importancia de entender a la representación no sólo como una etapa, sino concebir a ésta como un ciclo en donde el pasado y el futuro son determinantes para la representación de los intereses de los ciudadanos. Es un proceso de inclusión.

Tanto la propuesta de Fraiser como la de Young permiten dibujar dos posibles alternativas ante la realidad de la representación mexicana, en donde la desconfianza ciudadana, la ambigüedad del vínculo representativo y la desconexión del proceso representativo son fantasmas que debilitan la representación política en México. En ese sentido, se coincide con Young cuando

²²⁴ Ibid., 127

²²⁵ Young hace mención que la representación política tiene problemas democráticos, no sólo por la ausencia de la voluntad del elector, sino por la pérdida de conexión entre ellos.

²²⁶ Young, *Inclusion and Democracy*. 127, 129

afirma que “el mayor problema normativo de la representación es la amenaza de desconexión entre el que representa y los muchos representados. Cuando la representación llega a ser demasiado separada, los ciudadanos pierden la sensación de influencia sobre la formulación de políticas, lo que provoca una desafección y su retiro de la participación.”²²⁷

Ambas propuestas permiten reflexionar la necesidad de reconstruir la figura del representado, es decir, enfatizar el reconocimiento de quien se representa, y comprender a la representación como un proceso evolutivo. “Estableciendo y manteniendo legitimidad y un proceso inclusivo de representación se evoca la responsabilidad tanto de la autoridad como de los ciudadanos.”²²⁸

Finalmente, este capítulo tuvo como objetivo presentar elementos formales de la representación política en México a nivel federal. Se presentaron elementos que han debilitado el vínculo representativo e impactado la legitimidad de los representantes. No se abordó la representación a través de la promoción de leyes o políticas públicas, ya que este análisis estaría fuera de nuestro objetivo de investigación, sin embargo, sería un interesante complemento del análisis que se presentó.

Ante las deficiencias analizadas, no únicas de la representación en México, se presentó dos propuestas teóricas como reflexión para repensar la configuración teórica del Poder Legislativo en México. Este capítulo configuró el análisis de uno de los elementos de la relación tripartita que se propone.

²²⁷ Ibid., 127, 132

²²⁸ Ibid.

En el siguiente capítulo, se abordará otro de los elementos de la relación propuesta, la participación política en México.