

¿Cada pueblo tiene el gobierno que se merece?

Every people has the government it deserves?

Jorge Francisco Aguirre Sala¹

Resumen: A partir de la distinción entre la calidad de la democracia y la ciudadanía, se adopta el criterio de la participación electoral para evaluar ambas cualidades. Con este parámetro se hace el balance 2016 y 2017 de la política en México. Los resultados muestran el reto para el electorado mexicano: participar a la altura del sistema electoral que se le ofrece.

Abstract: Based on the distinction between the quality of democracy and de quality of citizenship. the criterion of electoral participation is adopted to evaluate both qualities. With this parameter, the 2016 and 2017 balance of the policiy in Mexico es done. The paradigm is guided by the coincidence or mismatch between the quality of democracy offered from the opportunity to participate in elections and the level of citizen participation in the political organization at your fingertips.

Palabras clave: calidad ciudadana; calidad democrática; sustentabilidad política; capacidad de respuesta.

No es cierto que cada pueblo tenga el gobierno que se merece. El refrán popular refiere que la calidad democrática de un gobierno es causada por la fuerza o debilidad de la participación ciudadana. Pero la cuestión tiene, como toda moneda al aire, dos caras: la calidad de la democracia y la calidad de la ciudadanía.

Por lo tanto, es necesario deslindar responsabilidades entre la ciudadanía y el gobierno que dispone de un modelo democrático de cierta calidad al alcance del pueblo. En particular para el caso de México, dadas las importantes reformas electorales de los años 2012 y 2014, que son el marco contextual de este ensayo. Y por los resultados de los comicios de 2015, 2016 y 2017 que son la muestra empírica en esta investigación. ¿El pueblo mexicano siempre merece el gobierno democrático que tiene?, o ¿en ocasiones tiene una democracia por debajo, o hasta por encima, de

¹ Doctor en Filosofía, filosofía social, Universidad Autónoma de Nuevo León. Instituto de Investigaciones Sociales. Investigador en los procesos de democracia sustentable y los aportes de las TIC a la democracia. jorge.aguirres@uanl.mx / jorgeaguirresala@hotmail.com.

sus méritos? ¿De qué lado caerá la moneda?

Estas cuestiones enfrentan asuntos teóricos y prácticos: ¿la calidad de la democracia garantiza la calidad de la ciudadanía o acontece al revés?, ¿corresponde al gobierno impulsar a la ciudadanía para que alcance la altura democrática o, por el contrario, es la ciudadanía quien tiene la responsabilidad de alcanzar la calidad de participación que le ofrece su sistema democrático?

El refrán popular es usado para criticar al gobierno, pero a su vez, para justificarlo por el nivel –generalmente bajo- de la actuación ciudadana en los asuntos políticos ¿Será verdad que cada pueblo tiene el gobierno que se merece o existen gobiernos – en particular los regímenes democráticos- que están por encima de la calidad del involucramiento ciudadano? La hipótesis ante esta problemática considera que el pueblo de México tiene el reto de elevar la calidad de la participación ciudadana a la altura de la calidad democrática que se le ofrece. O dicho en términos más categóricos: posee una propuesta democrática de calidad superior a la calidad de su participación ciudadana.

Para resolver el problema teórico y validar la hipótesis en la práctica, el presente ensayo se divide en las siguientes partes: (1) aproximación conceptual a la democracia en razón de sus vínculos con la ciudadanía, (2) necesidad de la sobrevivencia democrática, (3) caracterización de la calidad de la ciudadanía, (4) caracterización de la calidad de la democracia, (5) Gobernanza: mutuas implicaciones entre las calidades de ciudadanía y democracia, (6) muestra de datos empíricos correspondientes a los comicios mexicanos desde al año 2015 hasta el año 2017, y, (7) conclusiones.

1.- Democracia si y sólo si ciudadanía

Existen muchos tipos de gobierno. Desde las tiranías, monarquías, totalitarismos militares, aristocracias, hasta diferentes modelos de organización democrática. La democracia ha sido la forma más adecuada para desplegar la soberanía ciudadanía. Así, el sentido verdadero de la ciudadanía, más allá del sentimiento nacionalista de un gentilicio, consiste en la capacidad de autogobierno mediante la participación activa en la vida pública. Por ende, la ciudadanía no es sólo la posesión de la soberanía personal (la posesión de sí mismo para asociarse, organizarse y decidir la forma de vida) que se delega a través del sufragio, sino, como dice Cantú, es “El derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada,

inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público [...] la garantía de vigencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”¹.

En consecuencia, la verdadera ciudadanía sólo puede ejercerse en una comunidad que permite la participación, es decir, la democracia. Así, el quehacer democrático retroalimenta la condición de la propia ciudadanía. Con lo cual puede comprenderse, en palabras de Morin, que “...la democracia se funda sobre el control del aparato del poder por los controlados [...] en este sentido la *democracia* es, más que un régimen político, la regeneración continua de un bucle (sic) [un ciclo, una espiral] complejo y retroactivo: los *ciudadanos* producen la *democracia* que produce los *ciudadanos*”². Luego entonces, si la tarea ciudadana es producir democracia para que ésta a su vez genere ciudadanos; ciudadanía y democracia no son realidades dadas y consumadas, sino fenómenos siempre en construcción. No obstante, también están en peligro de extinción si la participación ciudadana no edifica un régimen democrático o si la organización democrática no promueve la actividad ciudadana.

2.- Sobrevivencia o sustentabilidad democrática

La sustentabilidad establece un marco referencial para evaluar la calidad de la democracia y de la ciudadanía. Aunque las tres nociones están relacionadas y poseen implicaciones parciales, la sustentabilidad posee su propia especificidad. También existe una diferencia entre la sustentabilidad democrática y la sustentabilidad política, pues mientras ésta puede perpetuar una aristocracia o dictadura como tipos de gobierno, la sustentabilidad democrática está constituida por los elementos que evitan la extinción de la soberanía ciudadana.

La sustentabilidad democrática consiste en las estructuras que posibilitan y hacen perdurar las prácticas soberanas de los ciudadanos. La consolidación ciudadana se alcanza en la medida que se institucionalizan los mecanismos de participación y se evita la opresión.

“Las caras de la opresión”, en clave política, son contrarias a la sustentabilidad democrática. Parafraseando a Fraser³ pueden sintetizarse en cinco. 1) la marginación, entendida como la exclusión de la participación a tomar decisiones sobre las políticas públicas; 2) la explotación, visualizada como la desviación del trabajo ciudadano en beneficio de sólo algunos o de los representantes políticos y no del bien general; 3) la falta de autonomía, en cuanto se está sujeto a un poder ajeno que toma decisiones públicas al margen de la voluntad general electoral;

4) la estereotipación o colonialismo inculturizante, que criminaliza a quien no está alineado con el régimen y 5) la violencia u hostigamiento, que pueden variar desde la prisión política y la desaparición forzada hasta las intimidaciones y obstáculos durante los procesos electorales. Por tanto, en una consecuencialidad simétrica, la democracia se pone en peligro de extinción cuando; 1) la participación se empobrece o reduce a sistemas de representatividad débiles; 2) existe escasa capacidad para estructurar los intereses ciudadanos; 3) las organizaciones no gubernamentales y las instituciones autónomas, descentralizadas y judiciales no son fuertes; 4) en los parlamentos hay ineptitud para adoptar posturas incluyentes, deliberativas, negociadoras y multiculturales y; 5) en las instancias encargadas de supervisar al gobierno falta autoridad, sobre todo cuando el poder ejecutivo domina el resto de las esferas políticas⁴.

Si se aplica isomórficamente a la democracia el criterio universal de la sustentabilidad que establece la Organización de Naciones Unidas en su *Informe Brundtland* ⁵ de 1987, entonces se definiría como el sistema de organización política con la apertura y capacidad suficientes para perpetuar el uso de las modalidades democráticas por las generaciones actuales y futuras. En este sentido, la sustentabilidad democrática secuencialmente es causa y efecto de la calidad de la democracia. Causa porque logra el advenimiento de la ciudadanía; y efecto porque conserva su recursividad, es decir, a mayor índice de calidad democrática menor peligro de reducción o extinción de la misma.

En lo concerniente a la sobrevivencia, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁶ considera que una democracia sustentable promueve derechos ciudadanos por encima del umbral mínimo, pero cuando las demandas populares rebasan el alcance del Estado, éste se encuentra en riesgo. También Woldenberg⁷ considera que la sustentabilidad democrática se pierde cuando las exigencias ciudadanas están por arriba de la capacidad estatal. Sin embargo, no se puede estar de acuerdo totalmente con estas opiniones porque, al considerarse en escenarios empíricos, no toman en cuenta el aspecto dinámico del arquetipo democrático. Es decir, como la democracia perfecta no existe, aunque esté en riesgo, siempre se halla también en proceso de construcción.

Aunque las demandas ciudadanas se encuentren por encima de las capacidades del Estado, podrían llegar a satisfacerse porque las limitaciones del Estado no son fijas. El Estado puede ampliar sus límites al incorporar la participación e involucrar las capacidades de los ciudadanos

en una estratégica gobernanza. Por ello mismo debe distinguirse: si las demandas están por encima de un Estado, ese Estado perderá legitimidad y sustentabilidad, siempre y cuando no venza los retos que debe superar. Pero la democracia en sí misma (en cuanto modo de organización política) no tendría por qué perder su sustentabilidad por la altura de los retos que se le presenten a un Estado. Considérese por caso un deseo ciudadano que no resulta desproporcionado, -por ejemplo, la seguridad pública como base del estado de bienestar-, y que el Estado es fallido ante esa aspiración. En esa circunstancia se producirá una crisis de gobernabilidad y la ilegitimidad arrastrará al Estado hasta la insostenibilidad, pero ello no implica que la democracia resulte insustentable. La organización democrática puede provocar la prevención y control comunitario del delito y dotar al Estado de mayores capacidades. El Estado perdería definitivamente su legitimidad si cancelara la intervención ciudadana en la prevención y control comunitario del delito.

Por otra parte, en la secuencia bilateral causa-efecto entre la sustentabilidad democrática y la calidad de la democracia puede gestarse una paradoja: resultaría auténticamente democrático que los ciudadanos consensuaran el rechazo a vivir en democracia. Esta paradoja no es un falso supuesto, pues según las encuestas del PNUD: “la proporción de latinoamericanos y latinoamericanas que estarían dispuestos a sacrificar un gobierno democrático en aras de un progreso real socioeconómico supera el 50%”⁸. El porcentaje es grave, como grave es la pobreza extendida en amplios sectores de la población latinoamericana que le llevan a esta opinión. Podemos comprender la percepción de inutilidad de la democracia y la falta de interés por la libertad política en estas poblaciones, si en un plazo inmediato no alcanzan a sobrevivir.

La democracia es tan abierta que incluye todas las expectativas ciudadanas; aún la expectativa de extinguir la democracia misma. Sobre todo cuando no considera la capacidad ampliable del Estado gracias al involucramiento ciudadano. Ante un Estado pequeño, los ciudadanos pueden tener expectativas razonables y ello no garantizará que el gobierno sea sustentable. Un gobierno muy empobrecido no resultará sostenible, pero su organización democrática puede serlo, porque una cosa es la sustentabilidad gubernamental (el statu quo de un régimen particular) y otra realidad muy diversa es la permanente viabilidad de la democracia aún para cambiar de régimen político. El uso de la libertad en la democracia, parafraseando a Sartre, se caracteriza porque 'estamos condenados a ser libres y democráticos' y, paradójicamente, somos

libres y democráticos de condenarnos a un régimen no democrático.

La sustentabilidad democrática no sólo exige sostenerse en la paradoja democrática, sino también consensuar múltiples enfoques ciudadanos, incluir la gobernanza y conservar la potencialidad de legar a los futuros ciudadanos un sistema de instrumentos legales por los cuales se garanticen y ejerzan sus derechos. En especial el derecho a tener nuevos derechos. Y entre éstos, a elegir el modelo de organización política deseado, sea o no democrático muy a pesar de los demócratas.

Así, aún dentro de la paradoja democrática, los elementos que permiten la perpetuación de un sistema democrático exigen recursividad, es decir, ese ciclo o espiral retroactiva donde, – como se dijo-, los *ciudadanos* producen la *democracia* que produce los *ciudadanos*. La mayor calidad de la recursividad se encuentra en función del modelo democrático en cuestión. Pues como Przeworsky⁹ ha señalado, los distintos diseños institucionales afectan los rendimientos democráticos. No resulta igual la sustentabilidad para los modelos representativos que para las democracias participativas, de igual manera las diferencias existen entre la calidad democrática de un modelo procedimental y uno sustantivo. En todo caso, los elementos de la sustentabilidad democrática son aquellos que evitan las crisis de legitimidad, la indiferencia ciudadana y no vulneran el estado de derecho.

De capital importancia resulta aclarar los modelos de democracia para comprender a cabalidad la sustentabilidad y rendimiento que cualquier mecanismo de participación ciudadana puede otorgar. El modelo procedimental se caracteriza por establecer elecciones periódicas y presentarse en regímenes duraderos donde existe un rango limitado de libertades. De las democracias procedimentales se puede decir que hay una sustentabilidad política y cabe cuestionar el grado de sustentabilidad democrática, pues la vida democrática se reduce al proceso electoral y no siempre cuenta con otros mecanismos. Existen mecanismos de suma importancia que corresponderían al gobierno: la transparencia, la rendición de cuentas y la consulta popular. Los que conciernen a la ciudadanía son el plebiscito, el referéndum, la revocatoria de mandato, el presupuesto participativo, las iniciativas legislativas ciudadanas, entre los más conocidos.

En contraste, el modelo sustantivo, si bien posee el proceso electoral como fundamento, sus alcances van más allá de las elecciones, pues considera valores como la igualdad, la libertad, el respeto a los derechos humanos y al estado de derecho. El estado de derecho, como

acertadamente lo expone Raz¹⁰, ha de contar con la existencia de leyes prospectivas, abiertas y claras; construidas con reglas transparentes y estables donde sea notoria la independencia entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Además, los tribunales deben facilitar el acceso a la justicia a cualquier ciudadano y tener el suficiente poder para revisar y revocar los actos de gobierno. El estado de derecho contempla la limitación del poder que posee el gobierno, así por ejemplo, en el trato preventivo o reactivo contra la criminalidad no se deben rebasar los límites que la ley contempla en el uso racional de la fuerza pública y el control del territorio que el Estado tiene en monopolio. En el estado de derecho la ley debe aplicarse de manera uniforme a todos los grupos sociales y hallarse por encima de los poderes fácticos.

Como puede conjeturarse, la mayoría de los instrumentos legales de participación ciudadana obedecen a las aspiraciones de los modelos sustantivos y participativos. Por esta razón existe la necesidad de diferenciar entre los indicadores de la calidad democrática y los criterios de la calidad ciudadana. Así por ejemplo, la participación de la población en las decisiones públicas se encuentra en la calidad ciudadana y la capacidad de respuesta (*responsiveness*) a la voluntad del electorado está radicada en la calidad de la democracia.

En México la calidad de la democracia y la calidad de la ciudadanía, como nociones similares aunque no idénticas, se distinguen en estudios empíricos que provienen también de distintos sectores. Aquí tomamos del sector público el *Informe país sobre la calidad de la ciudadana en México* elaborado en 2015 por el Instituto Nacional Electoral (INE) con colaboración del Colegio de México¹¹. Del sector privado consideramos el *Índice de Desarrollo Democrático en México* realizado por la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)¹².

El *Informe país* del INE toma en cuenta diversas visiones de la ciudadanía (minimalista, intermedia y maximalista) bajo los paradigmas ya mencionados de los modelos democráticos: ciudadana procesual y sustantiva. Sus criterios o indicadores para evaluar la calidad ciudadana son: el estado de derecho y el acceso a la justicia, la vida política como participación a través del voto, -sabiendo que éste es un indicador parcial de la actividad política-, las actividades de la sociedad civil, la vida comunitaria fuera de los canales electorales y partidistas, los valores y el acceso a los bienes solicitados por los ciudadanos.

En contraste el *Índice de Desarrollo Democrático en México* de la COPARMEX para

medir la calidad de la democracia adopta los siguientes criterios: democracia de los ciudadanos, democracia de las instituciones, democracia social y democracia económica. Dentro de los dos primeros se encuentran: el respeto pleno a los derechos y libertades civiles, la ampliación de mayor igualdad política, social y económica, el estado de derecho, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la sociedad civil. En éste rubro se conceptualiza el indicador: “la participación de la población en las decisiones públicas” que es equivalente a la dimensión política del *The Democracy Ranking of the Quality of Democracy*¹³.

Aquí no cabe la típica pregunta coloquial: ¿qué fue primero, el huevo o la gallina?, es decir, la calidad de la ciudadanía o la calidad de la democracia. En ambas se categoriza notoriamente el estado de derecho y la participación en las decisiones públicas, aunque con variadas denominaciones. Para evitar la engañosa pregunta es necesario precisar ambas calidades y las dinámicas con que se condicionan entre sí.

3.- Calidad de la ciudadanía

La calidad de la ciudadanía está condicionada por los medios de participación, - institucionalizados y reconocidos jurídicamente-, que permiten a los ciudadanos generar, desarrollar y utilizar la organización democrática. Es decir, *la calidad de la ciudadanía gravita principalmente en la participación.*

Si la organización democrática no cuenta con el sufragio universal para mujeres y hombres, con elecciones libres, competitivas, periódicas, depuradas de corrupción, con la participación de más de un partido o candidato, con fuentes diversas y alternativas de información para orientar y razonar el voto, entonces la calidad de la ciudadanía no alcanzará el *mínimo* despliegue dentro del modelo democrático representativo.

Así mismo, si la organización democrática no cuenta con los instrumentos de participación ciudadana directos como el plebiscito, el referéndum, las iniciativas ciudadanas, las consultas cívicas o populares, el presupuesto participativo y las candidaturas independientes, entonces la calidad de la ciudadanía no alcanzará el *máximo* despliegue dentro del modelo democrático participativo.

No obstante, si existen las condiciones *de jure* para el máximo despliegue de la actividad ciudadana y ésta no se inclina *de facto* por lo menos hacia la participación mínima, entonces la

calidad de la ciudadanía se empobrece. Así ocurre con el abstencionismo electoral. Esa ciudadanía tendría, como postula la hipótesis de este ensayo para el caso de México, una oferta y un gobierno democrático por encima del que merece.

4.- Calidad de la democracia

La calidad de la democracia está estructurada por los espacios políticos que permiten la participación ciudadana. La democracia está condicionada en virtud de la existencia real de los instrumentos de participación, cuando éstos están institucionalizados. O, al menos, por la apertura que tenga a la demanda real y la exigencia activista de institucionalizarlos y ampliarlos. Es decir, *la calidad de la democracia gravita principalmente en los espacios políticos que permiten el "kratós" del "demos"*.

Esos espacios pueden quedar dentro del coto del modelo representativo cuando la participación ciudadana se limita al proceso electoral aunque sus elementos no se reduzcan al voto, como por ejemplo, la vigilancia del padrón electoral, del funcionamiento de las casillas durante el día de la elección, del conteo y constatación de los votos emitidos. O puede considerarse en el modelo participativo por el uso que haga la ciudadanía de los instrumentos de participación directa o semi-directa en la definición y ejecución de las políticas públicas.

En lo concerniente a la calidad de la democracia, ésta se amplía o limita según la existencia y ejecución de los instrumentos que vinculan al Estado con los intereses ciudadanos. En lo general con los instrumentos de la transparencia y la rendición de cuentas (tanto en el orden horizontal entre distintas instancias de gobierno y en el orden vertical en relación al electorado). En lo particular con la respuesta a la voluntad popular (*responsiveness*) entendida como la adecuación entre el actuar de los funcionarios públicos y las preferencias, demandas y solicitudes de sus electores. La respuesta a la voluntad ciudadana (*responsiveness*) no se limita a la actividad de los funcionarios de recoger las principales inquietudes de la población y proyectarlas en asambleas, mítines y entrevistas con frases hechas para transformar las inquietudes en promesas persuasivas de campaña, sino que implica la real y efectiva actuación “[...] a formular y aplicar las políticas que los ciudadanos quieren”¹⁴. Es decir, son las acciones de los gobernantes tal cual son solicitadas, cuando es el caso, por sus electores.

5.- Gobernanza: mutuas implicaciones de calidad entre ciudadanía y democracia

Las dinámicas en que recíprocamente se condicionan la calidad de la democracia y la calidad de la ciudadanía pueden ilustrarse con una paráfrasis de Kant al referirse a los elementos cognitivos: las estructuras de la organización democrática resultarán vacías sin la participación de la ciudadanía y la participación de la ciudadanía resultará caótica sin los espacios y procedimientos de la organización democrática. Cabe decir entonces que son simultáneas y se implican mutuamente.

Lo anterior significa que la calidad de la democracia tendrá altos o bajos índices conforme a la mayor o menor participación ciudadana en sus procesos electorales, plebiscitarios, revocatorios, de postulación de candidatos independientes o del presupuesto participativo, etc. A su vez, la calidad de la ciudadanía resultará mejor o peor en razón de las oportunidades que la organización democrática gubernamental le ofrezca y, en efecto, aproveche. Tocqueville lo advertía con sintética lucidez: “sin la participación de los ciudadanos en el proceso político, la democracia carece de sentido y legitimidad”¹⁵.

Por ende, la calidad de la ciudadanía se evidencia en la participación. Participación que está condicionada por los alcances y límites de los instrumentos de participación según corresponda al modelo representativo o participativo de la democracia. A su vez, la calidad de la democracia está evidenciada por la estructura que limita o da mayores alcances a la ciudadanía a través de la reducción o variedad de los instrumentos de participación y por las restricciones o posibilidades de su propia organización para responder a la ciudadanía.

Así por ejemplo, la figura de la candidatura independiente se encuentra, como instrumento político, dentro de la calidad de la democracia. Dentro de la calidad de la ciudadanía existirá según la movilización ciudadana que apoye, postule y elija a cada candidato independiente en particular. Pues de nada serviría que la organización democrática contemplara la existencia de las candidaturas independientes si ningún grupo de electores postulara a un ciudadano como candidato. De igual modo habría una democracia pobre si ante el deseo ciudadano de postular candidatos independientes tal mecanismo de participación no fuera reconocido, legalizado e institucionalizado.

Luego entonces, los indicadores que constituyen el canto de moneda donde se unen las calidades de la ciudadanía y de la democracia se hallan en la participación de la población en las

decisiones públicas y la capacidad del gobierno para incorporar dicha participación, es decir, el potencial de respuesta (*responsiveness*) a la voluntad ciudadana.

La participación ciudadana ha sido objeto de muchas descripciones y clasificaciones por un gran número de autores. Frecuentemente se confunde con participación social, debido a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil que inciden en política; o es equiparada a la participación comunitaria debido los procedimientos políticos inherentes de los presupuestos participativos. De cualquier manera que se le conciba, la participación ciudadana transita hacia el logro de efectos políticos, es decir, debe comprenderse como el derecho a obtener derechos en el sentido indicado por Arendt¹⁶. La participación ciudadana es entonces la plataforma para ampliar los derechos existentes y extender a la democracia hacia otros nuevos. Permite la participación política que, a su vez, propicia el involucramiento ciudadano en definir las políticas públicas.

La participación de la población en las decisiones públicas, en tanto indicador de la calidad de la democracia según COPARMEX y en contraste con la perspectiva aquí planteada que la considera dentro de la calidad de la ciudadanía, “se mide por el grado de injerencia que tiene la población en los asuntos públicos, participando en programas, planes de planificación y promoción del desarrollo local [...] a partir de “la existencia de instancias o mecanismos institucionales de participación, y si efectivamente éstos se están aplicando”¹⁷. En el reporte de COPARMEX no se contemplan las candidaturas independientes como un indicador de la calidad democrática, sino como una alternativa aprovechada por los ciudadanos en las entidades donde pudo consolidarse dicha figura. Los hechos respecto a esta figura se comentarán en los datos empíricos correspondientes a la Ciudad de México. Por lo pronto, aparece entonces como un indicador de calidad ciudadana y no de la calidad de la democracia. El resto de los mecanismos institucionales de participación (plebiscitos, referéndums, revocatorias o iniciativas legislativas ciudadanas, etc.) no están contemplados y escasamente se hace mención de los presupuestos participativos. Puede sospecharse que la perspectiva de COPARMEX no es de largos alcances democratizadores.

La participación en las decisiones públicas, desde la perspectiva del *Informe país* del INE, se ubica dentro del elemento activo de la sociedad civil y se describe como la acción por la cual “los ciudadanos pueden intervenir en los asuntos de interés colectivo a partir de la creación de espacios públicos donde se debaten, deciden y vigilan las acciones de gobierno”¹⁸. Sin embargo,

lamentablemente, el *Informe* del INE se limita a visualizar la participación ciudadana a través del voto, actividades secundarias del proceso electoral, las protestas y las firmas de peticiones. No obstante, reconoce al voto como un mero indicador parcial de la actividad política y a su vez señala como “carencia relevante” la inexistencia de dispositivos mixtos en México, es decir, dispositivos socio-estatales de innovación democrática y gobernanza. Ello se debe, según el mismo informe, a la dominante noción de representación a través de los elementos convencionales: “partidos, poderes legislativos y cabeza del Poder Ejecutivo”¹⁹. De ahí la reducción al voto como indicador. En otras palabras: si la ciudadanía no se moviliza más allá del voto, entonces la democracia no crece. Por esta razón “la calidad de la democracia se ve entonces influida por el nivel de participación ciudadana”²⁰. De lo cual se siguen dos consecuencias: a) es capital la participación influyente en las decisiones públicas a través de mecanismos distintos al voto y b) sin participación, los pueblos tienen una organización gubernamental democrática de mayor calidad de la que merecen, aunque sólo alcancen el gobierno que efectivamente merecen.

La calidad de la democracia por parte del gobierno va más allá de la rendición de cuentas (*accountability*) horizontal, vertical o societal²¹ para apuntalar la sustentabilidad democrática. Por parte del gobierno, la calidad de la democracia exige la respuesta (*responsiveness*) a los deseos ciudadanos. La rendición de cuentas sujeta a los funcionarios a una evaluación de sus gestiones y los pone en situación de vulnerabilidad ante posibles revocatorias o sanciones. Cuando no existen formas institucionalizadas para ello (contralorías, auditorías legislativas, juicios políticos), los electores no poseen más que el voto para premiar o castigar en las siguientes elecciones a los funcionarios o sus partidos. En el modelo representativo se vuelve vital la respuesta a la voluntad popular (*responsiveness*) como elemento de la calidad democrática.

La respuesta a la voluntad popular (*responsiveness*) tiene sentido si los ciudadanos pueden manifestar sus expectativas y preferencias con muchos instrumentos vinculantes que rebasen las encuestas de campaña. Así por ejemplo los resultados de las consultas populares con preguntas cerradas y las iniciativas ciudadanas de leyes específicas son lo suficientemente explícitos para indicar al gobierno cuál es la voluntad ciudadana. Instrumentos de participación ciudadana como los referéndums, los plebiscitos y los presupuestos participativos poseen el mismo carácter.

Para lograr respuestas máximas a la voluntad popular, se debe democratizar a la ciudadanía, según las expresiones de O’Donnell y Schmitter²² y Ackerman²³, hacia procesos

expansivos. Entre los principales procesos expansivos deben considerarse la implementación de procedimientos democráticos en instituciones tradicionalmente herméticas a la democracia, como por ejemplo; lograr que las cámaras y los parlamentos instrumenten el derecho de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos *directamente* y no a través de representantes. Con lo cual se alcanzaría del derecho consagrado en el artículo 25 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* en la declaratoria de la ONU el 16 de diciembre de 1966 y que fue suscrito por el presidente José López Portillo el 24 de marzo de 1981 como un acuerdo internacional, razón por la cual, tiene la misma calidad jerárquica que la Constitución; tal como fue promulgado como decreto en el *Diario Oficial* el 20 de mayo de ese mismo año.

Otra expansión es la ampliación demográfica y reconocimiento de los derechos de quienes no han tenido la potestad de los mismos, por ejemplo, la inclusión de los migrantes en los derechos civiles y sociales. Una ampliación importante de la democratización ciudadana que también debe promoverse es la apertura a la intervención ciudadana de parte de instituciones públicas estratégicas, como las contralorías independientes o las auditorías ciudadanas.

Responder a la voluntad general, sin embargo, presenta algunas dificultades prácticas: a) ¿con qué método precisar la política que goza de la preferencia mayoritaria dentro de la multiplicidad de un electorado heterogéneo?, b) ¿cómo evitar la tiranía de las mayorías al seguir las preferencias mayoritarias o de las élites representativas que suplantán a las mayorías?, c) ¿de qué manera fincar la responsabilidad en el electorado cuando se ha seguido la preferencia política del mismo y ésta no dio el resultado esperado?, d) ¿cómo evitar la pérdida de credibilidad si la política pública designada por los gobernantes no resultó técnica o financieramente viable? Las dificultades de responder a la voluntad popular exigen una verdadera comprensión de la vinculación democrática: asumir que el éxito de las políticas públicas no sólo pende de la adecuación de los gobernantes con las preferencias de los electores. Si los resultados terminan siendo insatisfactorios, ello es responsabilidad de todos los actores que intervinieron en su definición y proceso, y no sólo de los ejecutores. Es decir, los funcionarios del gobierno son dependientes de la calidad de la ciudadanía, tanto en su participación como a la hora de asumir los saldos negativos de las decisiones políticas.

6.- Datos empíricos para confirmar la hipótesis

En base al argumento expuesto acerca de la mutua implicación y simultaneidad de la calidad de la democracia y la calidad de la ciudadanía no huelga mostrar que el pueblo de México tiene como reto alcanzar en su participación ciudadana la altura de la calidad democrática que se le ofrece. Para ello, del amplio universo de la actividad política se toma una muestra de dos elementos y sus respectivos datos empíricos: la participación ciudadana en los procesos electorales y la participación ciudadana en lo concerniente a las candidaturas independientes._

La muestra correspondiente a la participación ciudadana en los procesos electorales mexicanos abarca del año 1991 al 2017 con frecuencia de períodos de tres años y secuencia entre diputados federales y presidente. Arroja el porcentaje máximo de 77.16% en la elección presidencial de 1994 y el mínimo de 41.32% en la elección a diputados del 2003. El promedio no rebasa el 58%. Los datos organizados se muestran en la Tabla No. 1

Tabla No. 1 Porcentajes de Participación Ciudadana en elecciones de 1991 a 2017

Año de elección	Elección base para obtener la participación	Participación ciudadana
1991	Diputados	65.97%
1994	Presidente	77.16%
1997	Diputados	57.69%
2000	Presidente	63.97%
2003	Diputados	41.32%
2006	Presidente	58.55%
2009	Diputados	44.76%
2012	Presidente	63.08%
2015	Diputados y Candidatos independientes	47.72%
2017	Diputados, gobernadores y ayuntamientos	61.5%

Fuente: elaboración de selección propia a partir del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015 del INE (2015) y Porcentajes redondeados del 2017, según los datos del [Programa de Resultados Electorales Preliminares \(PREP\)](#) por entidad (Ramírez, 2017). Disponible en: <http://siceef.ine.mx/campc.html?p%C3%A1gina=1&perPage=20>

Lo anterior significa que del 100% de la ciudadanía incluida en el padrón electoral (y es bien sabido que no es la totalidad de la ciudadanía con derecho a votar), hay un porcentaje efectivamente menor que participó. Además, a su vez, el triunfo electoral se otorgó, en promedio, con un porcentaje inferior al 51% del electorado total registrado. En términos absolutos, en el

modelo representativo, el gobierno es elegido por una minoría. El dato global arroja el promedio de 42.19% de abstención. Ello no impulsa la calidad ciudadana, a pesar de contar con condiciones electorales suficientes para conseguir la calidad de la democracia.

Por la parte correspondiente a las candidaturas independientes pareció que después de la asombrosa experiencia en Nuevo León del año 2015, la figura del independiente tomo auge. Como es bien sabido el candidato independiente neoleonés superó en los comicios a la candidata del partido en el poder en turno que tenía una coalición con otros tres partidos, además superó al partido que había tenido la única alternancia en la entidad. A lo anterior hay que sumar que el candidato independiente, durante el proceso electoral, obtuvo la declinación de dos candidatos partidarios a su favor. Pero el auge de la participación ciudadana vía de la postulación de candidatos independientes fue un mero imaginario social en los dos años siguientes²⁴. En 2016 contendieron 308 y sólo ganaron 10, en 2017 contendieron 143 para 328 cargos disponibles y sólo ganaron tres.

Si bien en las elecciones de las distintas entidades federativas en el 2015 se registraron tres candidatos independientes para ocupar el cargo de gobernador estatal (de un total de nueve gubernaturas disponibles) y para las elecciones de 2016 contendieron 30 candidatos independientes, de un total aplicable a 12 gubernaturas disponibles; no obstante, tomando en cuenta la totalidad de los órdenes de gobierno, también resulta notable la disminución de la participación ciudadana a través de este mecanismo. En 2015 el total de candidatos independientes registrados fue de 118 para los cuatro órdenes de gobierno (gobernador estatal, diputado federal, diputado local o estatal y presidente municipal), mientras en 2016 el total de independientes fue de 93, sin contar la excepción histórica de la Asamblea Constituyente de la Ciudad México²⁵, y en el año 2017 contendieron 143, como se muestra en la Tabla No. 2

Tabla No. 2 Número de candidatos independientes en las elecciones 2015, 2016 y 2017.

Candidatos Independientes	Exceptúan la Ciudad de México	Ciudad de México /Asamblea Constituyente
2015	118	
2016	93	21
2017	143	

Fuente: elaboración propia a partir de Arellano (2015), Integralia (2016, 2017)

Al margen del resultado final electoral, prácticamente catastrófico, que tuvieron los candidatos independientes en la elección de 2016, las evidencias empíricas apuntan a tendencias de menor participación ciudadana. En la Ciudad de México, con más de veintidós millones de habitantes, sólo hubo 21 candidatos independientes y el alto nivel de abstencionismo en la elección para la Asamblea Constituyente de la Ciudad México superó el 71%²⁶.

7.- Conclusiones

Al inicio de este ensayo se plantearon cuestiones que, toda vez expuestos los argumentos y datos, pueden responderse con certeza. ¿El pueblo siempre merece la organización gubernamental democrática que tiene?; No, ello depende de la calidad de la ciudadanía (es decir, de la participación política), en razón de oportunidad de la calidad de la democracia (los espacios que se le ofrece).

¿En ocasiones existe una organización gubernamental democrática por arriba de los méritos del pueblo?; sin duda alguna. En el caso del México contemporáneo la poca participación ciudadana así lo evidencia. No sólo las acciones políticas se han reducido al proceso electoral, sino que a pesar de presentarse votaciones no copiosas, aún dentro del proceso electoral no hay mucha participación *de mutu proprio* para actuar como funcionario de casilla, observador electoral o voluntario en la jornada correspondiente. La tasa de rechazo a ser funcionario de casilla ha pasado del 5.2% en 2006 al 17.1% en 2017 (Integralia, 2017). Con respecto a la primera Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, la calidad de la democracia es muy superior a la calidad de los méritos participativos de los ciudadanos. Un sinnúmero de ciudades o municipalidades en el mundo envidiarían las condiciones políticas de la Ciudad de México para tomar la ocasión de ofrecerse su propia Constitución política por encima de los condicionamientos de una república federativa. Sólo veintiún candidatos independientes en una ciudad de 22 millones de pobladores y únicamente se registró el 29% de participación electoral; ello marca un reto a la vida democrática de la capital del país.

¿La calidad de la democracia garantiza la calidad de la ciudadanía?; lamentablemente no, como las evidencias empíricas lo muestran, los científicos sociales lo argumentan y los analistas políticos lo constatan. Huelga decir, también desdichadamente, que la calidad de la ciudadanía tampoco garantiza la calidad de la democracia *ipso facto*, pues la democracia es una organización

política en construcción y siempre en evolución. Lo que sí parece cierto es que el fundamento de la calidad democrática está en la calidad de la ciudadanía. Ello acontece en la medida que la democracia prospera desde el modelo representativo hacia la incorporación del paradigma participativo.

Bibliografía

- Ackerman, John (2006). “Democratización: pasado, presente y futuro”. *Perfiles Latinoamericanos* s./vol., núm. 28, p. 117-157.
- Aguirre, Jorge, & Aranda, Marco. (2017) "Las candidaturas independientes frente a la sustentabilidad democrática" en *Perspectivas Sociales/ Social Perspectives*, Universidad Autónoma de Nuevo León, The University of Tennessee, Universidad de Texas- Pan American, Vol. 19, No. 1, enero – junio 2017 Pp. 9 - 37.
- Aguirre, Jorge, Aranda, Marco, Infante, J., y Ruiz, J. (2017) “Las candidaturas independientes en México: una experiencia paradójica” en *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*, Universitat Jaume I de Castelló, No.21, Pp. 63-83.
- Aguirre, Jorge. & Infante, José. (2018). “Vanguardia, vigencia y viabilidad de la "accountability societal" concebida por Guillermo O'Donnell”. *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas, México*. Vol.12, No. 42.
- Arellano, Efrén (2015) *Origen y balance de las candidaturas independientes*. Ciudad de México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Arendt, Hannah (2002). *Los orígenes del totalitarismo*. Vol. II. España: Alianza Editorial.
- Cantú, Jesús (2008) “Competencias ciudadanas y construcción de la democracia en México”, en Guzmán, Norma (comp.), *Sociedad, desarrollo y ciudadanía en México*, México, Limusa.
- Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) (2015). *Índice de Desarrollo Democrático en México IDD-MEX 2015*. México: Fundación Konrad Adenauer, Polilat, Coparmex, Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México.
- Fraser, Nancy (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas de la posición “postsocialista”*. Colombia: Siglo del Hombre Editores.
- Instituto Nacional Electoral (2015). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México: INE.

- Integralia (2016). *Reporte Electoral Integralia*. Disponible en: [http://www.integralia.com.mx/content/publicaciones/018/Reporte%20Electoral%20Integralia%2020\(marzo%202016\).pdf](http://www.integralia.com.mx/content/publicaciones/018/Reporte%20Electoral%20Integralia%2020(marzo%202016).pdf) (Última fecha de consulta: 15/08/2016).
- Integralia (2017). *Reporte Electoral Integralia 2017*. Disponible en: <http://www.integralia.com.mx/content/publicaciones/033/Reporte%20Electoral%20Integralia%202017.pdf>
- Levine, Daniel y José Molina (2007). “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”. *América Latina Hoy*, núm. 45, abril, pp. 17-46.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCXXVIII, No.18. Secretaría de Gobernación.
- Morin, Edgar (1999) *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, México: UNESCO. Disponible en: <http://www.bibliotecasvirtuales.com/biblioteca/Articulos/Los7saberes/index.asp3> (Última fecha de consulta: 15/08/2016).
- Organización de Naciones Unidas (1987). *Informe Brundtland, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Disponible en: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>. (Última fecha de consulta: 15/08/2016).
- O’Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (2010). *Transiciones desde un gobierno autoritario/4: Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. Buenos Aires: Prometeo.
- Powell, G. Bingham (2004). “The Quality of Democracy: The chain of Responsiveness”. *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, pp. 91-105.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *Informe del Estado de la Democracia en América Latina. La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Disponible en: <http://democracia.undp.org/Default.asp> (Última fecha de consulta: 15/08/2016).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). *Nuestra democracia*. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra_dem_s.pdf (Última fecha de consulta: 15/08/2016).
- Przeworski, Adam, et al. (1998). *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós.

- Ramírez, Paula (2017) “Lean los datos”. *Voz y Voto*, núm. 293, pp. 10-14
- Raz, Joseph (2002). *Estado de derecho: concepto, fundamentos y democratización en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- The Democracy Ranking. (2015). Disponible en <http://democracyranking.org/wordpress/2015-full-dataset-2/> (Última fecha de consulta: 15/08/2016).
- Tocqueville, Alexis (1969). *Democracy in America*. Nueva York: Doubleday.
- Woldenberg, José (2008). “La difícil sustentabilidad democrática”. En Comisión Estatal Electoral. *Reflexiones sobre cultura democrática*. Ciclo de Conferencias. Monterrey, México.

Notas _____

- 1 Cantú, Jesús (2008) “Competencias ciudadanas y construcción de la democracia en México”, en Guzmán, Norma (comp), *Sociedad, desarrollo y ciudadanía en México*, México, Limusa, p. 37.
- 2 Morin, Edgar (1999) *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, México: UNESCO. Recuperado: <http://www.bibliotecasvirtuales.com/biblioteca/Articulos/Los7saberes/index.asp3>
- 3 Fraser, Nancy (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas de la posición “postsocialista”*. Colombia: Siglo del Hombre Editores.
- 4 Przeworski, Adam, et al. (1998) *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós.
- 5 Organización de Naciones Unidas (1987). Informe Brundtland, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Disponible en: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>
- 6 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). *Nuestra democracia*. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/docs/nuestra_dem_s.pdf
- 7 Woldenberg, José (2008) “La difícil sustentabilidad democrática”. En Comisión Estatal Electoral. *Reflexiones sobre cultura democrática*. Ciclo de Conferencias. Monterrey, México.
- 8 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). Informe del Estado de la Democracia en América Latina. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Disponible en: <http://democracia.undp.org/Default.asp>
- 9 Przeworski, Adam, et al. (1998) *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós.
- 10 Raz, Joseph (2002). *Estado de derecho: concepto, fundamentos y democratización en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- 11 Instituto Nacional Electoral (2015). Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México. México: INE.
- 12 Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) (2015). Índice de Desarrollo Democrático en México IDD-MEX 2015. México: Fundación Konrad Adenauer, Polilat, Coparmex, Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México.
- 13 The Democracy Ranking. (2015). Disponible en <http://democracyranking.org/wordpress/2015-full-dataset-2/>

- 14 Powell, G. Bingham (2004). "The Quality of Democracy: The chain of Responsiveness". *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, p. 91.
- 15 Tocqueville, Alexis (1969). *Democracy in America*. Nueva York: Doubleday, p. 65.
- 16 Arendt, Hannah (2002). *Los orígenes del totalitarismo*. Vol. II. España: Alianza Editorial, p. 430.
- 17 Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) (2015). *Índice de Desarrollo Democrático en México IDD-MEX 2015*. México: Fundación Konrad Adenauer, Polilat, Coparmex, Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México, p. 283.
- 18 Instituto Nacional Electoral (2015). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México: INE, p. 25.
- 19 Op. Cit., p. 185.
- 20 Levine, Daniel y José Molina (2007). "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada". *América Latina Hoy*, núm. 45, abril, p. 25.
- 21 Para comprender porque es adecuada la expresión accountability societal debe consultarse: Aguirre, J. & Infante, J. (2018). "Vanguardia, vigencia y viabilidad de la "accountability societal" concebida por Guillermo O'Donnell". *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas, México*. Vol.12, No. 42.
- 22 O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (2010). *Transiciones desde un gobierno autoritario/4: Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. Buenos Aires: Prometeo.
- 23 Ackerman, John (2006). "Democratización: pasado, presente y futuro". *Perfiles Latinoamericanos* s./vol., núm. 28, p. 117-157.
- 24 Pueden consultarse datos y apreciaciones en: Aguirre, J. & Aranda, M. (2017) "Las candidaturas independientes frente a la sustentabilidad democrática" en *Perspectivas Sociales/ Social Perspectives*, Universidad Autónoma de Nuevo León, The University of Tennessee, Universidad de Texas- Pan American, Vol. 19, No. 1, enero – junio 2017 Pp. 9 - 37. Y también en: Aguirre, J., Aranda, M., Infante, J., y Ruiz, J. (2017) "Las candidaturas independientes en México: una experiencia paradójica" en *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*, Universitat Jaume I de Castelló, No.21, Pp. 63-83. doi:<http://dx.doi.org/10.6035/Recerca.2017.21.4>
- 25 Arellano, Efrén (2015) *Origen y balance de las candidaturas independientes*. Ciudad de México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. *Integralia* (2016). *Reporte Electoral Integralia*.
- 26 Datos del PREP oficializados por el INE. Disponibles en: <https://prep2016-cdmex.ine.mx/Asambleistas/Entidad/Votos/>