




Paper


El ciudadano y su papel en una democracia liberal

Fernando Dworak

Pie de imprenta

Fundación Friedrich Naumann para la Libertad
Cerrada de la Cerca No. 82
Col. San Ángel Inn
C.P. 01060
Ciudad de México, México

 /PorLaLibertad.org

 /FNFMexico

 /FNFMexico

Autor

Fernando Dworak

Diseño

Abracadabra

Contacto

Teléfono.: +52 (55) 5550 1039

www.PorLaLibertad.org

ISBN

978-607-95765-3-0

Número de ediciones

1º impresión: septiembre de 2003

2º impresión: septiembre de 2004

1º edición en formato eBook: diciembre de 2016

Fecha

Ciudad de México, 2016

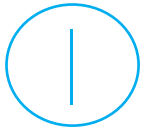
Esta publicación es propiedad de la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. Los derechos de autor corresponden a sus creadores y/o fuentes originales. Se prohíbe la copia, radiodifusión, almacenamiento (en cualquier soporte), transmisión, exhibición o reproducción en público, así como la adaptación o alteración del contenido de este documento sin la correspondiente autorización previa y por escrito de los propietarios de los derechos de autor y de la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. Al ingresar al documento en cualquiera de sus versiones, usted acuerda que sólo puede bajar contenido para uso personal y no comercial.

PorLaLibertad.org

El ciudadano y su papel en
una democracia liberal

Índice

①	Introducción	06
①	El mito del ciudadano	07
②	La construcción de la ciudadanía en México	13
③	Los problemas y retos de la construcción	24
	del ciudadano	



Introducción

Mucho se habla sobre la ciudadanía y la necesidad de crearla o consolidarla en nuestro país. De hecho este sería uno de los pocos temas de consenso entre la clase política y grupos de la sociedad civil. Sin embargo poco se habla de qué nos hace ganar esa condición, responsabilidades que implica o si se puede ejercer sin cumplir con derechos y obligaciones básicos. Incluso hay quienes nos hacen creer que es cuestión de amor al país.

Lejos de cualquier bonito deseo, la obra afirma que la ciudadanía es un estado de derechos y obligaciones, los cuales se ejercen con responsabilidad. El individuo se verá a sí mismo como ciudadano si esto le cuesta o si tiene algo que perder si no actúa como tal. Estos postulados, en su individualismo, son los que postula el ideario liberal.

La presente obra se ofrece como un breviario para que el lector entienda qué implica ser ciudadano, la forma en que nuestras instituciones han permitido o bloqueado el pleno uso de nuestros derechos civiles y políticos, así como una agenda de propuestas para comenzar a empoderarnos. En la vida pública no existen soluciones fáciles o inmediatas – eso corresponde más bien al pensamiento mágico. Lo que nos garantiza la democracia es la posibilidad de que cada uno de nosotros construya su futuro en un marco de igualdad y respeto a los derechos de todos.



El mito del ciudadano

Al día de hoy la palabra “ciudadano” parece explicar el estatus del individuo en una sociedad contemporánea. Tanto el Estado como las personas usan el nombre para reclamar derechos y obligaciones. Incluso un segmento de la población recurre al término para erróneamente distinguirse de la clase política. Sin embargo entró en uso apenas durante el siglo XVIII, adquiriendo el prestigio que tiene hacia mediados del XX. Es decir, hablamos de un mito que ha sido aceptado, como otros tantos desde que existe la civilización. ¿Esto es algo bueno o malo? Ni lo uno ni lo otro: así es.

¿Qué es un mito?

Es un relato que se refiere a un pasado sujeto a interpretación histórica, el cual aporta al presente claves para iluminar y justificar las peripecias del hombre o la acción social. Sin embargo el cambio permanente que ocurre al interior de toda sociedad replantea de manera constante a los fundamentos del poder político, haciendo que algunos mitos se transformen e incluso desaparezcan para ser reemplazados por otros.

Lo anterior significa que toda forma de organización social requiere, además de instituciones, de mitos que les den legitimidad. La mayoría han sido impuestos por la clase gobernante en turno. En contraste, el del ciudadano es producto de una larga lucha contra el poder del Estado para adquirir reconocimiento y autonomía.

El antecedente del ciudadano es el burgués de la edad media: persona que, al no encontrar cabida en los estamentos (nobleza y clero), comenzó a organizarse en torno a gremios (asociaciones basadas en oficios). A lo largo de los siguientes siglos, estos grupos comenzaron a tomar conciencia de sí y sus intereses; exigiendo al Estado participación en los procesos de toma de decisiones dado que contribuían a la existencia del mismo gracias a que pagaban impuestos.

De la mano de este proceso surge el liberalismo con pensadores como John Locke y John Stuart Mill, el cual reivindicó la libertad del individuo y su derecho a la propiedad y a la libertad. Con ello se crea un nuevo mito: el del contrato social, donde la persona cede al Estado su derecho a usar la violencia para defender su propiedad a cambio de que éste lo proteja. También se planteó la necesidad de que el gobierno se divida entre poderes o funciones, con el fin de evitar el abuso. El ideario liberal se esparciría de Inglaterra hacia Europa.

Durante la Revolución Francesa (1789) la burguesía comenzó a usar el nombre de “ciudadano” para definirse frente a los estamentos tradicionales. A partir de ahí y vía la Constitución de Cádiz, los ideales liberales pasarían a nuestro continente. La condición de ciudadano se ha reivindicado constantemente con cada movimiento en pro de la libertad de los individuos frente al Estado.

El mito del “ciudadano” es el que mejor explica el actual estado de evolución de nuestras sociedades y a través del cual se puede gobernar la creciente complejidad en las relaciones entre los actores. ¿Hablabamos de ciudadanos dentro de unos siglos? Eso no lo sabemos: es imposible prever los cambios venideros.

¿Qué es un ciudadano?

No es fácil definir el concepto, pues ha llegado a tener diversos significados según la disciplina de la cual se parta.¹ Para efectos del presente texto el estado de ciudadanía implica la titularidad de derechos y obligaciones por parte del individuo frente al Estado al cual pertenece, garantizando así que las instituciones desempeñen sus funciones de una forma entendida como democrática. No puede haber un ciudadano pleno sin una democracia y viceversa.

Por otra parte la condición de ciudadano implica un tratamiento de igualdad en términos jurídicos, civiles y políticos por parte de quienes toman decisiones en una sociedad. En contraparte, los segundos están obligados a rendir cuentas.

No existe un ciudadano “promedio”. La condición aplica a todos los individuos que cumplan con los requisitos que establece la ley de un país determinado (por lo general tener mayoría de edad), sin importar sus capacidades o intereses. Aunque cada persona tiene sus propios incentivos para participar en la vida pública, todos son iguales ante la ley y en el ejercicio de sus derechos y obligaciones. Pretender que se puede inducir artificialmente a la igualdad en alguna de sus concepciones lleva a decisiones arbitrarias y al totalitarismo.

Derechos y obligaciones del ciudadano

La condición de ciudadanía implica la titularidad de derechos y obligaciones, siendo activos y pasivos. Los derechos pasivos se refieren a aquellos que están en la ley y cuya aplicación opera como una concesión del Estado; aunque también se les puede entender como una conquista de los ciudadanos frente a las monarquías a lo largo de los siglos XVIII y XIX. Por otra parte los derechos activos implican la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. A lo largo del tiempo estos derechos se han ampliado de manera gradual, de tal forma que es difícil enumerarlos sin caer en sesgos programáticos o ideológicos. De acuerdo con el debate teórico se ha entendido que los derechos del ciudadano son:

Civiles- De acuerdo con el ideario liberal, el Estado se creó para proteger la vida y el patrimonio de los individuos, donde cada uno renuncia al ejercicio de la violencia contra los otros. Este arreglo funciona mejor cuando cada quien, al cuidar lo que es suyo, actúa en beneficio de todos.

1. Por ejemplo, mientras para el liberalismo el concepto se basa en el individuo y su responsabilidad, algunas escuelas de pensamiento buscan que el término incluya reivindicaciones identitarias (feminismo, pueblos indígenas) y colectivistas. El liberalismo no niega la existencia de las minorías y los derechos que tienen, aunque señala que un trato diferenciado rompe con la condición de igualdad que deberían gozar los ciudadanos como conjunto.

Se considera que los principales son: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia. Los derechos civiles constituyen los fundamentos de la condición del ciudadano: aquellos que protegen su seguridad y le brindan autonomía frente al Estado. De esa forma se concibe al individuo como sujeto competente y capaz de tomar decisiones a través del reconocimiento de sus intereses y preferencias.

Políticos- Se entienden como la atribución de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes de manera periódica, pues el cumplimiento de las obligaciones los empodera a hacerlo. En casi todos los países se entiende esto como la capacidad para premiar o castigar a gobernantes y representantes según el desempeño. También en este rubro se pueden mencionar los procedimientos conocidos como "participativos".

Se ha entendido que la principal lucha por la construcción del ciudadano fue la conquista por el sufragio universal. Hacia el siglo XVIII este derecho estaba restringido a la aristocracia y estamentos y progresivamente se amplió a clases medias y populares a lo largo del XIX y principios del XX. Las diversas reformas generaron a su vez cambios a la operación de los sistemas políticos tanto en las estructuras de gobierno como en la aparición de los partidos de masas.

A finales del siglo XIX surgió en Estados Unidos el movimiento populista. Como parte de su agenda para renovar la política de ese país impulsó la aprobación de los procedimientos participativos como el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato. A partir de esa experiencia otras democracias los han adoptado. Sin embargo no son instrumentos cotidianos: para evitar el abuso se han diseñado numerosos controles para convocarlos y considerarlos vinculantes. También forma parte del debate en torno a los derechos políticos la apertura de espacios donde los ciudadanos pueden participar de manera activa en la toma de decisiones, ya sea a través de instancias especialmente diseñadas para ello o procedimientos que garanticen transparencia y certidumbre jurídica en las relaciones entre el sector público e individuos o agrupaciones privadas. Ejemplo de lo primero serían los consejos vecinales. Para lo segundo se tienen las normas en materia de cabildeo.

Aunque el debate sobre formas de gobierno e instituciones se encuentra siempre abierto, se entiende que una democracia debe tener estos elementos como mínimo: voto secreto, sufragio universal, elecciones periódicas, competencia partidista y rendición de cuentas.

Sociales- Surgieron a partir de mediados del siglo XX con la creación del Estado de bienestar. Se entiende que son aquellos que garantizan las condiciones mínimas de supervivencia y dignidad para todos los miembros de una comunidad, gozándose en condiciones de igualdad.

El problema que plantean los derechos sociales para el liberalismo es que, al ser provistos por el Estado, generan burocracias e intereses, irrumpiendo en las condiciones de libertad necesarias para el individuo. Dos ejemplos de ello son las prácticas clientelares junto con la dependencia que fomentan, y la sobre-regulación y corrupción que generan las grandes estructuras públicas. Por ello, y según las corrientes de pensamiento liberales, pueden desde no considerarse hasta contemplarse como políticas temporales y diseñadas de tal forma que no enquisten intereses.

El ciudadano está sujeto a obligaciones como respetar el orden legal, pues fue diseñado y aprobado en el marco de un proceso legitimado por su participación al votar. ¿El orden es considerado “injusto”? Para cambiarlo existen mecanismos también sancionados por la ley, los cuales requieren de su participación.

Los ciudadanos también están obligados a participar en las decisiones públicas, tanto indirectamente (elecciones) como directamente (procedimientos participativos).

Y por encima de todo, la obligación fundamental del ciudadano es aportar al Estado a través del pago de impuestos. Muchos autores que tratan el tema de la participación ciudadana asumen que una persona va a intervenir en la vida pública de manera espontánea o por una noción de amor al país. Para algunos liberales la aportación se justifica sólo en algunos temas básicos como seguridad, justicia e infraestructura a fin de garantizar que el Estado no rebase sus límites. Fuera de esa consideración es evidente que el individuo se preocupará por su comunidad y sus problemas si eso le cuesta o si el no hacerlo hace que pierda algo.

El pago de impuestos es una obligación que empodera. Dirían los ingleses: “no hay impuestos sin representación”. Se podría decir también: “no puede haber un ejercicio real de representación sin personas que contribuyen al Estado, de tal forma que saben lo que cuesta empoderarse”.

Todo lo anterior lleva a otro elemento: el ejercicio de la ciudadanía implica responsabilidad. Esto significa conocer los procesos políticos que afectan directamente al individuo, para saber cómo intervenir. También tiene que ver con enterarse de las propuestas políticas y saber contrastarlas para formar el propio juicio. Y sobre todo, responsabilidad al asumir los costos de sus decisiones.

Otras dimensiones del término

Cabe hacer algunas precisiones. La primera: las instituciones democráticas no bastan para que exista un ciudadano. También se tiene una dimensión económica. El goce de los derechos civiles implica, por ejemplo, que el Estado no sólo proteja al individuo sino que también garantice la propiedad privada. También existe el debate sobre la necesidad que el Estado garantice ciertas medidas para garantizar la libre competencia a través de órganos regulatorios. Para decirlo de otra forma, no se puede separar la libertad económica de la política sin favorecer a unos grupos por encima de otros.

En segundo lugar una democracia sólo puede funcionar con una ciudadanía activa y viceversa. A partir del siglo XVIII cada derecho conquistado ha implicado reformas a las instituciones públicas y nuevos problemas. Frente a éstos se han establecido nuevas prerrogativas y cambios. Todo proceso de reforma es gradual, incremental y permanente, aunque no necesariamente progresivo. Por lo tanto la plena operación de un régimen democrático requiere de una ciudadanía que constantemente vigile y exija cuentas a las autoridades públicas.

De lo anterior se extrae la tercera precisión: lejos de haber una ciudadanía o una democracia perfectas, el ejercicio de los derechos y obligaciones es permanente y sujeto a la prueba y al error. Siempre habrá necesidad de salvaguardar los intereses particulares o de grupos a través de los procedimientos existen-

tes. Y sobre todo, las democracias pueden colapsar si no se revisa constantemente su desempeño. No es coincidencia que la ciudadanía resurja al iniciar los procesos de restauración democrática.

La última precisión tiene que ver con la responsabilidad. Un ciudadano debe estar enterado de los asuntos que le conciernen, pues de lo contrario tiene mucho que perder. No enterarse de la presentación y discusión de una iniciativa ante el órgano legislativo puede llevar a una ley que lo perjudique. Una opción u otra para elegir legislador, alcalde, gobernador o presidente arrojarán distintos resultados. Las decisiones públicas son, en mayor o menor medida, resultado de sus elecciones y participación.

Cinco lecciones políticas de Carl Sagan para tiempos interesantes (Publicado originalmente en el diario *Indicador Político* el 11 de noviembre de 2016)

Tal y como reza la maldición china, estamos viendo tiempos interesantes, de esos en los que se detendrán los libros de historia. A partir de este momento y como sucede cada 70 años aproximadamente, vendrá un periodo de inestabilidad y replanteamiento de la política. Podrá ser más o menos largo o violento, según podamos entender la dimensión de la problemática y presionar por reformas.

Es buena idea frente a la incertidumbre retomar a un científico y pensador quien además fue un gran divulgador de la democracia: Carl Sagan. En su libro *El mundo y sus demonios*, dedicado a impulsar el pensamiento racional frente a la superstición, dedicó dos capítulos a la política y la importancia de empoderar al individuo como ciudadano al mismo tiempo que como agente racional.

Veamos cinco de esas lecciones, esperando que ayuden a pensar dónde estamos parados, cómo llegamos ahí y qué podemos hacer para salir.

Primera lección: todos somos embaucables- no importa nuestra educación, experiencia y conocimiento, cada uno de nosotros podemos ser presa de quienes desean engañarnos para su propio provecho. Y precisamente ese es el interés de los políticos: siempre presentarán información parcial o falsa para llegar al poder o permanecer ahí. Si piensan que sólo los ignorantes pueden caer ante la seducción del demagogo, recordemos que en 1933 Alemania, país con altos niveles de cultura y educación, no sólo eligió a Hitler sino que sus principales promotores fueron profesores universitarios. Esto es especialmente cierto en momentos de incertidumbre agitación y polarización.

Segunda lección: es mejor apostar por libertades y límites al poder- desde el siglo XVIII los padres fundadores de Estados Unidos entendieron que siempre habrá masas ignorantes. ¿Qué hacer con ellas? El camino autoritario es pretender que es posible salvarlas de sí mismas. Al contrario, la vía democrática es darles libertades, brindarles un entorno con libre información para que puedan discutir y hacerlos responsables de sus actos. Por ejemplo, en Estados Unidos una buena parte de la población cree en supersticiones, pero si se les llama a ejercer como jurado y se les da información para que ejerzan su criterio puede haber justicia. Si queremos tener una democracia madura es buena idea que todos nos tratemos como adultos.

Tercera lección: la democracia es un sistema de "usar o perder"- nuestro sistema de libertades, derechos y limitación del poder es resultado de más de 300 años de luchas sangrientas. Y si no la cuidamos puede haber una reversión. No hay algo dado o definitivo en este entorno.

Cuarta lección: el método científico también aplica en la política- aunque no hay reglas naturales que sean identificables o inamovibles en la sociedad, un ciudadano debe siempre contrastar y cuestionar sus conocimientos y creencias. También aplica establecer hipótesis, investigar, probar y de ahí corroborar o descartar antes de tomar una decisión.

Quinta lección: los patriotas preguntan- si no hay verdades, la duda y la presión al poder son parte del estado natural del ciudadano. Una democracia que se asume como perfecta está al borde del colapso. No hay mayor pobreza que tener certezas inamovibles en este juego.

Valores del ciudadano

El liberalismo considera que la moralidad y la ética son responsabilidad de cada individuo: simplemente se preocupa por garantizar que todos piensen o crean lo que mejor les convenga, siempre y cuando no interfieran en la libertad de los demás. No obstante, se reconoce la necesidad de que la vida social en una democracia se mueva dentro de un conjunto de valores.

Tolerancia- Se le puede definir como el reconocimiento de las diferencias en cuanto a las costumbres y modos de vida. Esto implica ante todo reconocer que nadie tiene el monopolio de la verdad y aprender a respetar los puntos de vista ajenos. Bajo esta afirmación se reconoce que la democracia se construye en el diálogo y el contraste de las ideas.

Solidaridad- Frente al reconocimiento de que cada libertad individual puede en algún momento enfrentarse a la del otro, es importante tender puentes entre las personas. Más que un acto espontáneo, debe verse como un esfuerzo de cooperación que debe ser generado en mayor o menor medida por las instituciones. Para muchos liberales se trata de un acto individual y voluntario, el cual no debe ser impuesto ni promovido por el Estado.

Ámbitos de participación del ciudadano

El liberalismo afirma que el individuo desarrolla mejor su potencial en un entorno que fomente la libertad, tanto física como política, religiosa, cultural y económica. De esa forma cada persona puede, a través de su esfuerzo y capacidades diferenciadas, desarrollar todo su potencial.

Por ello, y sabiendo que no se puede alcanzar un entorno totalmente libre, se impulsan políticas que lleven a la desregulación, al Estado mínimo (que no implica que sea débil) y fomenten la iniciativa de cada uno. En esta agenda se encuentran temas como: Estado de Derecho, protección y cumplimiento de los contratos, derechos de propiedad estables y seguros y regulaciones simples pero eficientes de los mercados.

Volvamos al tema político. Por muchos años se entendió que la democracia consistía exclusivamente en elegir periódicamente a los gobernantes. Sin embargo a partir de finales del siglo XIX se han abierto otros

campos. Por ejemplo, algunos países han diseñado mecanismos “participativos”, donde se pueden tomar decisiones o intervenir en el proceso político como serían el plebiscito, el referéndum, la revocación del mandato o la iniciativa popular.

No obstante las posibilidades que abren estos mecanismos, también existe el riesgo de que sean usados por regímenes autoritarios para legitimar sus decisiones, o por grupos minoritarios para entorpecer la marcha de un gobierno. Por ello se han diseñado requisitos para ponerlos en práctica, como número de firmas para convocarlos o umbrales de participación mínimos para considerarlos vinculantes.

También se ha comprobado que estos procedimientos funcionan mejor a nivel local, donde se pueden distinguir con mayor claridad los intereses, que nacional. De esa forma la propia complejidad de la sociedad y de los asuntos públicos abre nuevas posibilidades para la participación que vayan más allá del simple acto de votar.

¿Existe una democracia o una ciudadanía plenas?

Por último cabe señalar que la democracia es un ideal, por lo que su consolidación será siempre imperfecta. La construcción de la ciudadanía también es un proceso permanente de prueba, error y aprendizaje. Creer que se ha llegado a la perfección implica solamente el inicio de un declive que, en el mejor de los casos, puede llevar a mejores instituciones. En el peor, al colapso de las mismas.

Una democracia liberal requerirá permanentemente de la participación activa de sus ciudadanos, de acuerdo a los diversos ámbitos de acción que se abren, para revisar y juzgar el desempeño de las instituciones políticas, presionar por la responsabilidad pública y presionar por los cambios y las adecuaciones que siempre se requerirán.

2

La construcción de la ciudadanía en México

A lo largo de la historia de México se pueden distinguir tres etapas en la construcción de la ciudadanía. La primera va de mediados del siglo XIX con la instauración de las reformas liberales a 1911, cuando estalló la primera de las guerras civiles que conocemos como Revolución Mexicana. La segunda va de los años veinte a los 1963, con la construcción y consolidación del régimen posrevolucionario. Por último la tercera va de principios de los años sesenta al día de hoy.

2.1 El liberalismo del siglo XIX

La evolución electoral del México del siglo XIX refleja la tensión entre estructuras tradicionales y reglas modernas, donde el equilibrio alcanzado fue un punto de negociación entre ambas. A eso algunos actores lo han llamado “sistema político” (la operación real de las instituciones), en contraposición a un “régimen político” (el diseño institucional plasmado en las leyes).

Aunque no se habla del término “ciudadano” hasta la Constitución de 1857, el sufragio universal masculino era una realidad, al menos legalmente, desde 1810 y en especial la Constitución de Cádiz de 1812. Inspirados en la Constitución francesa de 1793, se instituyó un sistema de elección indirecta (parroquia-partido-provincia), el cual reducía el impacto del votante en la integración de la representación nacional y aseguraba el control de las élites locales, aunque abría la posibilidad de acuerdos al momento de elegir a los legisladores. El criterio que se usaba para tener derecho a voto era la vecindad.

La Constitución de 1857 definió a la ciudadanía con base en la edad y la nacionalidad, ya sea por nacimiento o naturalización. Además redujo los tramos de la elección indirecta de tres a dos grados con la introducción del distrito electoral. Este nuevo arreglo cerró la posibilidad de acuerdos entre élites locales, haciendo que los gobernadores surjan como los grandes electores en sus territorios.

Como parte de esa dinámica las élites locales comenzaron a coaligarse con las federales, creando pactos estables de lealtad donde los legisladores leales a ambas tenían representación: las maquinarias políticas. Este mecanismo comenzó a instrumentarse en las administraciones de Benito Juárez (1857-1872) y Sebastián Lerdo de Tejada (1872-1876), alcanzando su perfeccionamiento con Porfirio Díaz (1876-1911). El ciudadano, lejos de tener un verdadero empoderamiento, formaba parte de los engranes de este arreglo.

Una de las razones tras la revuelta de 1910 fue la baja rotación de la élite política gracias a la estabilidad de los pactos que se habían alcanzado. De hecho una de las demandas de Francisco I. Madero fue el voto masculino universal directo y secreto, el cual se aprobó en 1911. Aunque este logro se encontraba acorde con el desarrollo de las democracias en el resto de occidente, habría pocas oportunidades para probar su eficacia en un país inmerso en la inestabilidad política.

2.2 El régimen posrevolucionario

El sistema que surgió a partir de finales de los años veinte y se consolidó hacia principios de los años cuarenta negó el espíritu del liberalismo del siglo XIX en aspectos fundamentales como la propiedad privada². Sin embargo compartió continuidades con el régimen anterior, como el afán por controlar de manera vertical el sistema político. El nuevo diseño institucional se basó en un arreglo presidencialista, un partido corporativo y la ideología del nacionalismo revolucionario.

2. El artículo 27 de la Constitución de 1917 no reconoce la propiedad privada, pilar de todo ideario liberal. Más bien declara que toda propiedad es de la Nación, la cual concede a los individuos y puede expropiarla por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

De acuerdo con académicos como Juan Molinar Horcasitas y Jeffrey Weldon, el sistema presidencialista combinó cuatro condiciones que garantizaban el predominio del Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado: a) un régimen presidencial, como se establece en la Constitución de 1917; b) una maquinaria política nacional y hegemónica que controlaba todas las instituciones, condición que se gestó a partir de 1928 con la creación del Partido Nacional Revolucionario y se consolidó en 1940 con su refundación como Partido Revolucionario Institucional; c) el control sobre las candidaturas a través de la prohibición a la reelección inmediata de legisladores y alcaldes en 1933, lo cual impuso una férrea disciplina partidista; y d) los poderes metaconstitucionales que estas reglas otorgaban de facto al operador de esta maquinaria: el Presidente. La organización y calificación de las elecciones era atribución del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación.

Aunque el ciudadano gozaba de voto universal masculino a partir de 1911 y femenino a partir de 1953, su ámbito de participación estaba constreñido a pertenecer al pacto corporativista y clientelar del partido hegemónico, a través de los sectores obrero, campesino o popular. Por otra parte la prohibición de la reelección inmediata de legisladores y autoridades municipales inhibió la rendición de cuentas entre representantes y representados.

2.3 La reconstrucción del ciudadano

En este apartado se revisará el proceso a través del cual se reivindicaron los espacios de participación al individuo sobre los cuales se ha construido, aunque de manera incompleta, una noción de ciudadanía. Se dividirá en tres rubros: sistema electoral, mecanismos de rendición de cuentas y mecanismos participativos a nivel local.

2.3.1 Reforma electoral

La apertura del sistema inició a mediados del siglo XX. En 1963 se introdujo la figura de los diputados de partido: asientos que se asignaban a las oposiciones según su porcentaje de votación. Esta reforma generó presiones para democratizar al sistema. En 1977 se abre la participación política a los partidos de izquierda (que hasta ese año se encontraban proscritos) y generaron reglas para introducir la representación proporcional en congresos locales y ayuntamientos. Hacia 1986 se consolida un sistema electoral mixto en la Cámara de Diputados (esto es, uno que combina asientos de mayoría simple y de representación proporcional) y los cambios constitucionales de 1993 y 1996 hacen lo propio con el Senado, al crear los escaños para una primera minoría y la circunscripción plurinominal.

A partir de 1989 las instituciones electorales también se reforman con el fin de generar certeza en las votaciones y condiciones de equidad en la competencia política. Como resultado de los diversos cambios en esta materia entre 1990 y 1996, las funciones electorales dejaron de ser parte de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, depositándose en un órgano constitucional autónomo (Instituto Federal Electoral) y un tribunal especializado (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación); se otorgó a los partidos recursos y prerrogativas para que gozaran de condiciones mínimas de competencia y se logró generar certeza jurídica en el conteo de votos.

Como resultado de estas reformas el ciudadano pudo tener mejores herramientas (aunque imperfectas al no existir una auténtica rendición de cuentas) para exigir cuentas a la clase política. Gracias a ello se incrementaron las alternancias de partidos primero a nivel municipal, luego estatal y por último federal; además de la pérdida de mayorías en el Congreso de la Unión y las legislaturas locales.

La tabla 1 ilustra el grado de desconcentración del poder al comparar los inicios de las administraciones de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox. Los porcentajes y los números reflejan el grado de apoyo que tenían los presidentes en el Congreso, así como la cantidad de gobernadores y presidentes municipales de su afiliación partidista.

Tabla 1. Desconcentración del Poder, 1988-2000

Arena Institucional	Carlos Salinas de Gortari 1 diciembre 1988*	Ernesto Zedillo** 1 diciembre 1994	Vicente Fox 1 diciembre 2000
Diputados	52% (260)	60% (300)	41% (207)
Senadores	94% (60)	74% (95)	36% (46)
Gobernadores *	31	29	7
Gobernadores (población)	100% (73,013,901)	89% (72,981,534)	22% (21,190,373)
Mayoría absoluta en legislaturas locales	32	30	3
Mayoría absoluta en legislaturas locales (población)	100% (73,013,901)	95% (86,252,607)	10% (9,426,507)
Presidentes municipales***	96% (2,293)	89% (2,128)	16% (322)
Presidentes municipales (población)	96% (70,219,917)	85% (69,604,171)	36% (31,470,873)

* Para 1988 y 1994 se consideran 31 gobernadores (se excluye el Distrito Federal, al igual que su población)

** Para los datos de población de 1988 se consideró el censo de 1990 y para los datos de población de 1994 se consideró el conteo de 1995.

*** Total de municipios para 1988: 2,387. Total de municipios para 1994: 2,419. Total de municipios para 2000: 2,025 (no incluyen los 418 de usos y costumbres).

El debate actual se centra en torno a la reforma electoral. Sin embargo, y en detrimento al hecho de que una institución política debe brindar condiciones de certeza para todos los actores estando o no en el poder e independientemente de la representación que ganen, cada partido presenta sus planteamientos según sus cálculos de coyuntura.³ Solamente el PAN y el grupo parlamentario del PRI en el

- Con base en las iniciativas que los partidos políticos presentaron ante las cámaras del Congreso de la Unión entre diciembre de 2009 y marzo de 2010, el PAN y el PRI en el Senado proponen la eliminación de 100 asientos de representación proporcional en la Cámara de Diputados y los asientos plurinominales del Senado; el PRI en la Cámara de Diputados propuso restaurar la cláusula de gobernabilidad (es decir, una fórmula para

Senado hablaron de un tema adicional: la rendición de cuentas a través de la reelección inmediata de representantes populares.

2.3.2 Mecanismos de rendición de cuentas

Una democracia no puede funcionar sin mecanismos que permitan conocer el uso de los recursos públicos, los actos de legisladores y funcionarios y, de esa forma, distinguir las responsabilidades para aplicar premios y castigos al desempeño. Aunque en inglés se usa el término *accountability*, el cual no tiene una traducción exacta al español, se entenderá por rendición de cuentas al vínculo entre el resultado de las políticas implementadas por políticos elegidos democráticamente y los premios y castigos que los electores les imponen.

Esta relación tiene dos componentes. El primero es la capacidad de brindar elementos que formen el juicio de la ciudadanía a través fundamentalmente de políticas de transparencia y acceso a la información pública sobre procesos y resultados de las decisiones públicas, las responsabilidades de los servidores públicos y las cuentas de los tres niveles de gobierno. En segundo lugar se encuentra la capacidad de los ciudadanos para premiar o castigar adecuadamente la gestión de representantes y funcionarios electos, fundamentalmente (aunque no únicamente) a través de la vía electoral.

Aunque en los últimos años se han aprobado reformas importantes en la materia,⁴ una revisión a las estructuras de rendición de cuentas de los órganos públicos federal y locales muestra la falta de regulaciones coherentes, de procedimientos estables y de instrumentos técnicos eficaces destinados a cumplir con este propósito. Por ejemplo, a pesar de existir normas destinadas a proveer información pública, a regular el sistema de cuentas y a identificar responsables, se tiene un conjunto de normas desarticuladas, fragmentadas e incompletas, incapaces de generar certidumbre y de someterse al escrutinio y a la sanción pública.

Se considera aquí que las políticas de transparencia y acceso a la información pública, al implicar una limitación a los márgenes de discrecionalidad de los actores públicos, no son una concesión sino producto de presiones ciudadanas; las cuales pueden terminar con las carreras de gobernantes y funcionarios. Es decir, nadie se autolimita de manera voluntaria. Por lo tanto la existencia de políticas eficaces en esta materia es resultado de escándalos públicos y tomadores de decisiones que se enfrentan a sanciones por la vía electoral. Sólo de esa forma comienzan a ceder sus espacios de acción.

De no existir estos mecanismos de responsabilidad electoral, las políticas que se diseñen y pongan en práctica no serán, en el mejor de los casos, tan eficaces como deberían ser. En el peor escenario serán

fabricar mayorías a través de la asignación de asientos adicionales vía representación proporcional); y los partidos de izquierda en el Senado propusieron que ambas cámaras se conformasen por asientos de representación proporcional.

4. Por ejemplo se deben mencionar la creación de la Auditoría Superior de la Federación (2000), las reformas constitucionales de julio de 2007 en materia de transparencia y acceso a la información gubernamental y la Ley General de Contabilidad Gubernamental, promulgada en 2008.

poco más que ejercicios de simulación. Para decirlo de otra forma, los gobernantes aprobarán las reglas que mejor les convienen sin que eso les genere costos.

2.3.3 Mecanismos participativos a nivel local

Tal vez el tema de los mecanismos participativos es el que genera mayor apoyo ante la opinión pública de la agenda en torno a la reforma política. Sin embargo la experiencia comparada muestra que, antes que generar una mayor eficacia en las decisiones públicas, su papel es legitimarlas a través de ampliar los espacios de participación en los procesos de toma de decisiones. Todavía más: en los países donde funcionan se les ve como un complemento, pero nunca un sustituto, de la democracia representativa.

Los mecanismos participativos obedecen al reconocimiento de que no sólo es importante que los ciudadanos voten periódicamente, sino que participen de manera directa en los procesos de toma de decisiones. Son procedimientos a través de los cuales se convoca a los ciudadanos para decidir sobre cuestiones generales o específicas, formuladas por el gobierno o por los mismos electores, cuyos resultados pueden o no ser obligatorios para los funcionarios públicos.

Entre los beneficios que traen se mencionan que involucran a la ciudadanía en decisiones públicas, incrementando la legitimidad de las mismas; las aportaciones para enriquecer los procesos de planeación y ejecución de las decisiones públicas; promueven la discusión de asuntos importantes entre los ciudadanos; el que aquellos compartan la responsabilidad con los servidores públicos; la posibilidad de una mayor rendición de cuentas y la posibilidad de desarrollar una sociedad más integrada y pacífica.

Por otra parte, aunque podrían ser útiles para generar condiciones de gobernabilidad, liberar tensiones al interior de la sociedad y legitimar al sistema político, su instrumentación conlleva numerosos costos y riesgos. Entre éstos se puede mencionar:

- Cada vez que se convocan hay alguien que fija la agenda de discusión y generalmente es un poder público. Aunque los partidos nunca dejarán de ser referentes importantes para articular las posiciones en torno a una reforma, existe el riesgo de que otros intereses puedan influir – e incluso ser determinantes – en los resultados.
- Los votantes pueden no ser competentes para juzgar adecuadamente los aspectos técnicos de los planes y programas, sea por ignorancia o falta de oportunidad para enterarse. Si los ciudadanos no tienen tiempo y condiciones para informarse, el resultado puede favorecer a la postura que movilice más a la opinión pública. Es importante generar condiciones de equidad para que se divulguen las posturas a favor y en contra de la manera más técnica e imparcial posible.
- Estos procedimientos generalmente polarizan a la sociedad. La votación a favor o en contra implica un juego de suma cero: un bando lo gana todo y los demás pierden todo. No se ofrecen espacios para negociar o compensar, como sucede a través de las instituciones representativas. Son usados para temas controversiales que pueden decidirse sin ambigüedades con un “sí” o un “no” – y esto implica generalmente una decisión trascendental.

- Es posible que los ciudadanos que participan tengan un sesgo localista y enfocado solo al impacto del tema en su comunidad; pudiendo dejar a un lado a otros intereses afectados. Es decir, las decisiones pueden no ser representativas.
- Funcionan mejor a nivel local, donde los asuntos son más sencillos e implican un impacto directo en la vida de los ciudadanos. Cuando se convocan para niveles superiores de gobierno, los temas se complican con la entrada de intereses diversos; y esto hace difícil establecer criterios que satisfagan a todos los intereses o que no sean parciales a ciertos grupos. Este último escenario favorece el uso faccioso.
- Pueden usarse para legitimar intereses parciales o la agenda de un gobernante. Un mandatario puede convocar recurrentemente a plebiscito o referéndum para impulsar su agenda y evadir los costos de tomar una decisión al endosarle a los ciudadanos los errores que de ésta puedan derivar. De no ser adecuadamente reglamentadas, existe el riesgo de que su abuso le otorgue mayor poder a un gobernante y, eventualmente al colapso o anulación de un régimen democrático.
- Finalmente los costos económicos, pues estamos hablando de la organización de un nuevo proceso electoral, sin hablar de las campañas de comunicación para mantener a la ciudadanía debidamente informada de cuanto se votará, además de los estudios necesarios para documentar la opinión.

Aunque estos mecanismos pueden parecer democráticos la práctica ha mostrado que no necesariamente lo son. Los países que han implementado estas figuras con mayor éxito los ven como medidas a ser aplicadas en casos particulares, e incluso excepcionales: no deben recurrirse para cualquier asunto.

También se han diseñado medidas que desalienten su abuso como requerir un porcentaje mínimo de firmas de la población para ser convocados (alrededor del 5%) y un umbral mínimo de participación en la votación (entre el 40 y el 50%) para que su decisión se considere vinculatoria (es decir, para que la resolución sea obligatoria).

Otros países dejan claro que no puede sujetarse a referéndum materias como la limitación de los derechos humanos, políticas económicas o fiscales o la seguridad nacional.

Dos temas igual de relevantes son la ratificación de las firmas de los ciudadanos que solicitan estos procedimientos por parte de la autoridad electoral y el diseño de las preguntas.

Algunos países contemplan, con el fin de evitar soluciones parciales o perjudiciales, controles complementarios como la revisión judicial de las decisiones que se hayan tomado mediante consulta o requerir supermayorías para algunas decisiones.

Para que este tipo de consultas tengan el efecto deseado es necesario contar con instituciones fuertes y que rindan cuentas de sus actos. Esto implica que los representantes sean política y electoralmente

responsables ante el ciudadano: es más fácil que los procedimientos participativos inciten al abuso y la simulación si los representativos no llevan a una eficaz rendición de cuentas.

Los mecanismos que más se mencionan en el debate actual son:

Referéndum- Es una votación popular acerca de un tema de relevancia pública como una reforma constitucional o, en el caso de los países miembros de la Unión Europea, la ratificación de un nuevo tratado o cualquier otra decisión considerada fundamental. Pueden ser de varios tipos, como constituyente (si se refiere a la aprobación de una constitución), constitucional (si atiende a la revisión de la constitución), legislativo o administrativo (si concierne respectivamente a leyes o actos administrativos), regionales o locales (por su alcance territorial) o facultativos u obligatorios (según si son vinculantes o no).

Plebiscito- Se convoca para someter una ley o política pública a la ratificación o al rechazo de la ciudadanía. En la práctica es difícil distinguir este procedimiento del referéndum, por lo que tienden a usarse como sinónimos, aunque tal vez se le podría diferenciar por su carácter excepcional y no debidamente normado.

Revocación de mandato- Aunque para algunos este mecanismo se encuentra a medio camino entre la democracia representativa y la participativa, se le convoca para retirar de su encargo al funcionario electo que, de acuerdo a las percepciones populares, incumpla el trabajo que propuso durante la campaña. Para que grupos minoritarios no usen este mecanismo para obstaculizar la función pública, se han establecido procedimientos adicionales como requerir las firmas de la tercera parte de los votantes del cargo a derogar o que sólo se puede convocar una vez, excluyendo el primer y el último año del mandato.

Candidaturas independientes- Implica la posibilidad de que un individuo sin filiación partidista pueda ser votado si cumple con requisitos como un porcentaje de firmas mínimo de los votantes del puesto a elegir. Más allá de reconocer que esta figura obliga a los candidatos partidistas a ser más competitivos y ayuda a dar mayor legitimidad al sistema a través de abrir un canal adicional de participación, la existencia de candidatos sin partido no implica necesariamente que sean competitivos. Por lo tanto la posibilidad de que un ciudadano se postule a un cargo no implica que existan muchas personas que compitan por esta vía, o siquiera que hay un número significativo de funcionarios o legisladores independientes de los institutos políticos.

Iniciativa popular- Un porcentaje previamente determinado de ciudadanos organizados puede elaborar y presentar al órgano legislativo una iniciativa que será revisada, dictaminada y en su caso aprobada o rechazada por el Pleno. La posibilidad de que ciudadanos puedan presentar una iniciativa no implica necesariamente que ésta sea técnicamente sólida. Tampoco los exenta de promoverla al interior del órgano legislativo a través del cabildeo.

Antes de analizar el caso mexicano cabe hacer una breve recapitulación. Si bien estos mecanismos brindan una mayor legitimidad al régimen político al abrir nuevos cauces de participación, no implican una mejor democracia por sí mismos en la medida que no inciden en la calidad del proceso de toma de decisiones. Además deben verse como un complemento a los procedimientos representativos.

Aunque existen algunos antecedentes esporádicos y algunos casi anecdóticos en la materia⁵, los procedimientos participativos entraron en el debate público en las entidades durante los años noventa del siglo pasado, gracias a la mayor competitividad política. La Tabla 2 desglosa su situación con base en información de 2007:

Tabla 2. Los mecanismos participativos en las entidades

Entidad	Plebiscito	Referéndum	Iniciativa popular
Aguascalientes	Sí	Sí	Sí
Baja California	Sí	Sí	No
Baja California Sur	Sí	No	No
Campeche	No	No	No
Coahuila	Sí	Sí	Sí
Colima	Sí	Sí	Sí
Chiapas	Sí	No	No
Chihuahua	Sí	Sí	No
Distrito Federal	Sí	Sí	Sí
Durango	No	No	Sí
Estado de México	No	Sí	No
Guanajuato	Sí	Sí	Sí
Guerrero	No	Sí	No

- Hay tres antecedentes en materia de procedimientos participativos. En 1824 Chiapas decidió incorporarse a la Federación a través de un plebiscito. Benito Juárez intentó en 1876 someter a la aprobación de la ciudadanía una serie de reformas institucionales junto con la elección a los poderes de la Unión. La propuesta incluía la restauración del Senado, el veto suspensivo del presidente y el mecanismo de sustitución provisional del Poder Ejecutivo. La ciudadanía rechazó esta agenda y algunos temas llegaron a ser aprobado mediante el proceso legislativo. Por último la reforma política de 1977 otorgó al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiendo su aplicación a los ordenamientos legales. Los reglamentos de la capital del país serían sometidos a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. Pocos años después se derogaría esta figura sin haberse usado.

Entidad	Plebiscito	Referéndum	Iniciativa popular
Hidalgo	Sí	Sí	No
Jalisco	Sí	Sí	No
Michoacán	Sí	Sí	Sí
Morelos	Sí	Sí	Sí
Nayarit	No	No	No
Nuevo León	No	No	No
Oaxaca	Sí	No	No
Puebla	Sí	Sí	Sí
Querétaro	No	No	Sí
Quintana Roo	No	No	No
San Luis Potosí	Sí	Sí	No
Sinaloa	Sí	Sí	No
Sonora	No	No	Sí
Tabasco	Sí	No	Sí
Tamaulipas	Sí	Sí	No
Tlaxcala	Sí	Sí	No
Veracruz	Sí	Sí	Sí
Yucatán	No	No	Sí
Zacatecas	Sí	Sí	Sí

Con base en esta tabla, 22 entidades contemplan las figuras de plebiscito y referéndum, ya sea juntas o separadas y 15 la iniciativa popular. Hasta el momento los partidos políticos mantienen el monopolio sobre las candidaturas a cargos públicos.⁶

6. El 19 de abril de 2012 el Congreso de la Unión aprobó cambios a la Constitución Política en materia de reforma política. Entre los temas se encuentran las candidaturas independientes, la consulta popular y la iniciativa ciudadana. En seguimiento al artículo 135, se enviaron a los

Aunque algunas entidades han intentado aprobar la revocación del mandato en sus constituciones locales, ha sido declarada inconstitucional.⁷

Aunque todavía está por hacerse un estudio que compile las experiencias en las entidades con los procedimientos participativos, hay evidencias de que no sólo han sido poco eficaces, sino que también se han prestado a la simulación. Veamos tres ejemplos:

En 2002 el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, sometió a plebiscito la decisión de construir un segundo piso al Periférico. De acuerdo con la información disponible en el portal del Instituto Electoral del Distrito Federal (www.iedf.org.mx), sólo participó 6.64% del padrón electoral. Aunque no se alcanzó el umbral mínimo López Obrador consideró sus resultados como vinculatorios.

Durante 2007 el Partido Acción Nacional en el Distrito Federal recabó 120,000 firmas para presentar ante la Asamblea Legislativa una iniciativa popular en materia de reglamentación de marchas. Aunque se cumplió con las firmas, la mayoría del PRD detuvo la propuesta de tal forma que nunca se dictaminó.

En septiembre de 2011 el edil de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, organizó un ejercicio de ratificación / revocación de mandato. Para ello modificó el reglamento del ayuntamiento para permitirlo; aunque el espíritu del mecanismo es retirar a un funcionario que, según sus votantes, no cumplió con su programa en lugar de votar para que siga. De acuerdo con la información presentada por el ayuntamiento (www.ratificaciondemandato.mx y www.congresociudadano.org), participaron 17,952 votantes (el 10.14% del padrón), de los cuales el 95.18% lo ratificó, el 3% lo quería revocar y 1.8% de los votos fueron invalidados. A la fecha de redacción de este texto, Alfaro es candidato al gobierno de Jalisco por el Movimiento Ciudadano.

Aunque los mecanismos participativos son muy populares entre quienes proponen reformas políticas, sus alcances y efectos hacen que en realidad sean procedimientos excepcionales y de carácter más legitimador que eficiente. Esto se debe a que la democracia representativa no genera una eficaz rendición de cuentas.

El riesgo de no plantear el debate en sus debidos términos no es sólo la manipulación de los mecanismos participativos para legitimar a gobernantes, sino perder de vista para qué sirven y para qué podrían servir.

congresos locales para su ratificación. En todo caso, no se tendrán candidatos independientes sino hasta 2015 (http://www.coem.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=4811:scjn-determin%C3%B3-como-inconstitucional-la-figura-de-revocaci%C3%B3n-de-mandato-en-yucat%C3%A1n&Itemid=82).

7. La Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional este procedimiento en 2009 para Chihuahua y el 20 de marzo de 2012 para Yucatán (http://www.coem.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=4811:scjn-determin%C3%B3-como-inconstitucional-la-figura-de-revocaci%C3%B3n-de-mandato-en-yucat%C3%A1n&Itemid=82).

3

Los problemas y retos de la construcción del ciudadano

En México no ha habido condiciones para fomentar una ciudadanía plena, titular de derechos y obligaciones vinculantes frente al Sector Público. Aunque a partir de los años sesenta del siglo pasado las reformas electorales abrieron las puertas a la pluralidad política y diseñaron reglas electorales que brindan certidumbre jurídica, falta el componente de la rendición de cuentas. Esto se debe en primer lugar a que los representantes no son responsables de sus actos u omisiones al competir repetidas veces por el mismo cargo.

Por otra parte estamos lejos de consolidar una democracia liberal, pues sobreviven los patrones clientelares donde las relaciones políticas se basan en el intercambio de favores entre un “patrón” y sus “clientes”: el político e individuos o agrupaciones que reciben prebendas a cambio de apoyo. Además, los cambios realizados en materia electoral a partir de los años sesenta del siglo pasado parecen reducir la definición del ciudadano a ser un simple votante.

La agenda es amplia si queremos consolidar un estado liberal y contempla temas como diseñar un sistema de recaudación fiscal universal, transparente y progresivo para todos; reducir el tamaño del gasto público, fomentar una política de competencia y combate a monopolios públicos y privados; consolidar el estado de derecho y reformas electorales para fomentar la competitividad entre los partidos y desregular.

Todos estos temas descritos anteriormente inciden directamente en la calidad de la ciudadanía. Sin embargo la concreción de una democracia liberal plena no será inmediata: es necesario desarticular intereses enquistados desde el propio sistema de intercambios políticos. Y el propio juego democrático está diseñado para que nadie lo gane o lo pierda todo. Los cambios serán por necesidad graduales, incrementales y permanentes.

¿Cómo podemos fortalecer al ciudadano desde esta óptica?

La respuesta es: ampliando sus ámbitos de participación, de tal forma que pueda ejercer mejor su libertad y la responsabilidad que conlleva. Durante la última reforma política se impulsaron cuatro temas eficientes (que inciden en un mejor proceso de toma de decisiones y de esa forma en los resultados) y legitimadores (que si bien no generan decisiones más eficientes, permiten nuevas vías de participación y expresión de ideas, de tal forma que resulta un mayor apoyo al régimen).

La reforma eficiente fue la reelección inmediata de legisladores y autoridades municipales. La capacidad de premiar o castigar con base en desempeño fue un derecho ciudadano que se universalizó en el mundo occidental durante la primera mitad del siglo XIX. En el caso de las autoridades municipales, se ha dado con los procesos de descentralización a lo largo del siglo XX. Los casos donde se prohíbe la

reelección inmediata de legisladores (México y Costa Rica) obedecieron a coyunturas específicas en dos países durante los años treinta y cuarenta.

Por lo tanto se afirma que la posibilidad de que los ciudadanos puedan evaluar, premiar o castigar a los representantes y autoridades locales a través de la posibilidad de que compitan por el mismo puesto es la condición necesaria para construir una ciudadanía moderna. No existen panaceas o puntos finales en diseño institucional y tampoco una reforma resolverá todos los problemas. También se reconoce que todo cambio, al funcionar en una sociedad plural y sujeta a condiciones que no se pueden prever en su totalidad, arrojará efectos esperados y otros inesperados; pudiendo ser algunos de los últimos hasta no deseados. Sin embargo, y teniendo en mente que parte de la condición de la ciudadanía es la responsabilidad, las nuevas transformaciones tendrán lugar bajo prueba, error y aprendizaje.⁸

Las legitimadoras fueron la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes.

Se puede argumentar que el individuo puede llegar a abusar de sus libertades, eligiendo en ocasiones a políticos que se puedan considerar “demagogos” o “dictatoriales”. La libertad implica la posibilidad de tomar buenas o malas decisiones. Sin embargo también lleva al aprendizaje. Por lo tanto, la existencia de riesgos no debe significar que no debemos tomar decisiones para empoderar a nuestros ciudadanos. Si queremos tener una democracia madura, debemos vernos y ver a los otros como mayores de edad.

Hay otros temas que trabajar, especialmente en materia de derechos de propiedad y pago de impuestos. Pero se pueden conquistar más rápido con un ciudadano empoderado que pueda imponer costos a los actores políticos. El camino para la construcción de una ciudadanía plena será largo, complejo interminable. Es hora de plantear las preguntas necesarias para iniciar.

Por encima de todo, el ejercicio de la ciudadanía requiere conocimiento de los problemas, diagnósticos asertivos, agendas claras de cambio y tácticas eficaces. Además de lo anterior, debemos reconocer que todos tenemos intereses parciales y para impulsarlos debemos aliarnos o negociar con otros en un entorno donde no hay amigos o enemigos permanentes. De esa forma no existen reformas permanentes o puntos de llegada.

Un ciudadano, por todo lo anterior, es aquel que se empodera, se entera, protege sus intereses y al ejercer sus derechos y obligaciones se reinventa siempre en el ejercicio de su libertad.

8. Para ampliar el debate en torno a este tema, leer Para que se queden los que sirven. La importancia de la reelección inmediata de los legisladores y alcaldes, de Fernando Dworak y María de Lourdes Ramírez Flores, publicado por la Fundación Friedrich Naumann.

Más información en
www.PorLaLibertad.org

