

CULTURA POLÍTICA Y DEMOCRACIA EN MÉXICO

CARLOS SERGIO QUIÑONES TINOCO

Universidad Juárez del Estado de Durango, México

Instituto de Investigaciones Jurídicas

carlosergioq@yahoo.com.mx

STEPHANIE GUERRERO RAMÍREZ

Universidad Juárez del Estado de Durango, México

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

stephanieguerram@hotmail.com

Área temática: Democracia, Democratización y Calidad de la Democracia

Coordinadoras: Fernanda Boidi y Patricia Zárate

Trabajo preparado para su presentación en el 9º Congreso

Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación

Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP).

Montevideo, 26 al 28 de Julio de 2017

CULTURA POLÍTICA Y DEMOCRACIA EN MÉXICO

Carlos Sergio Quiñones Tinoco

Stephanie Guerrero Ramírez

Resumen

Teniendo claro que la cultura política mexicana se basa en una distintiva dualidad: el sistema presidencial y las frecuentes reformas político-electorales, consideramos que los conceptos de democracia y cultura política, se encuentran estrechamente vinculadas. Por lo antes mencionado es posible afirmar que la cultura política repercute de manera directa y presencial en el logro o no, de buenas prácticas democráticas.

En el presente trabajo se parte de una concepción genérica de la cultura como factor de desarrollo social y personal, de donde se deriva el concepto de cultura política entendida como: un ‘código subjetivo’ que media entre el individuo y la vida política a través del cual construye su percepción de lo político y norma su comportamiento.

El diagnóstico de la cultura política en México se presenta a través del importante documento denominado *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, elaborado por el Instituto Federal Electoral, hoy convertido en Instituto Nacional Electoral.

Consideramos que la reforma del año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, constituyó un acercamiento al modelo de democracia constitucional propuesto por Luigi Ferrajoli. Dicha reforma ha significado un factor básico para el desarrollo de nuestra democracia y que consideramos que permitirá la solución de algunos temas que aún permanecen pendientes en la agenda política.

Cultura y cultura política

El hombre, en su evolución no sólo se ha preocupado por obtener de la naturaleza los bienes que sean útiles para su sobrevivencia; también ha desarrollado una actividad espiritual, derivada de la preocupación de ciertos problemas existenciales que le han acompañado siempre y que se ha traducido en una actividad creadora con las más diversas manifestaciones que han contribuido al desarrollo de la humanidad en general y al desarrollo de los individuos en particular. "La ciencia, la moralidad, el derecho, el arte, las organizaciones económicas, etc., se denominan genéricamente, según esto, productos culturales" (Larroyo, 1969, p. 36).

Según Francisco Larroyo, cabe hablar de una “cultura objetiva” para referirse a las producciones realizadas, y de una “cultura subjetiva” para indicar el esfuerzo que realiza el hombre para procurarse las producciones objetivas y con ello el mejoramiento personal (Larroyo, 1969, p.36). En palabras de J. Simmel (citado por Larroyo): “Puede considerarse la cultura como el perfeccionamiento de los individuos merced a la provisión de espiritualidad objetiva (la cultura objetiva, llamada también *espíritu objetivo*) hecha por la especie humana en el curso de la historia. Se dice que un individuo es culto cuando su esencia personal se ha completado asimilándose los valores objetivos: costumbres, moral, conocimiento, arte, religión, formas sociales, formas de la expresión. [. . .]. Más para que ese perfeccionamiento se verifique, es preciso que los contenidos del espíritu objetivo existan como realidades propias independientes de quien las creó y de quien las recibe, de manera que constituyan a modo de elemento o estaciones en el proceso de perfeccionamiento. [. . .]”. (Larroyo, 1969, p. 36) Es por lo anterior que la cultura es fomentada y conservada por el hombre.

La cultura, así, puede concebirse como aquello en que residen valores, como aquello en que se realizan valores. La humanidad en el transcurso de su historia ha conocido una multitud de ellos. La verdad, la justicia, la santidad, la belleza, la bondad, son valores del más puro linaje; son aquellas condiciones gracias a las cuales existen las variadas manifestaciones de la cultura. Así, en la ciencia se realiza la verdad; en el arte, la belleza, en la moral, la bondad; lo santo en la religión. . . (Larroyo, 1969, p. 36)

Se denominan *bienes culturales* a las distintas manifestaciones de la cultura y son algo a cuya apropiación aspira el hombre porque en tales bienes se realizan *valores*, los cuales tiene carácter de generalidad; son “formas de vida” que aparecen en todas las cultura de todos los tiempos, que los descubren y plasman en las manifestaciones culturales (Larroyo, 1969, pp. 38 y 39). De acuerdo con lo anteriormente expuesto, los valores son dignidades descubiertas por el hombre y a cuya realización aspira, por lo que ha creado los bienes culturales; los valores son objeto de estudio de la Filosofía, en tanto que teoría totalizadora de los valores, pues su estudio constituye una “reflexión *axio-antropológica*, cuyos principios son estudiados en los productos culturales de la historia” (Larroyo, 1969, p. 39), y por tanto corresponde a la Historia y a las ciencias sociales el estudio de los

bienes culturales, para determinar las relaciones reales de estos bienes en cada grupo social y el acceso que tienen a estos bienes los miembros de los grupos sociales.

Así, cada grupo integrado como sociedad, busca la realización de valores en cada actividad creadora, en cada forma de expresión, en cada forma de organización social, económica y política y crea los bienes necesarios para ello. De ahí surge la idea de agrupar a los bienes culturales según el valor perseguido y denominar como cultura específica a los contenidos de idealidad de cada área de aspiraciones y/o de realizaciones de los valores determinados por cada actividad que contribuye al desarrollo social y personal de los miembros de la sociedad. Así se puede hablar de una cultura científica, una cultura jurídica, una cultura artística, de una cultura política, etcétera.

A la luz del anterior marco teórico sobre la cultura, podemos establecer en que consiste la cultura política; de acuerdo con Armando Duarte Moller y Martha Cecilia Jaramillo Cardona:

La cultura política constituye un ‘código subjetivo’ que media entre el individuo y la vida política a través del cual construye su percepción de lo político y norma su comportamiento. El conjunto de conocimientos, creencias, valores, normas, tradiciones, mitos, rituales y costumbres que la constituyen se conforma a través del tiempo en un contexto histórico concreto, por lo que el estudio de dicho contexto, resulta indispensable para comprender la cultura política que subyace al comportamiento político de una sociedad.

De acuerdo con la concepción anterior, la cultura política significa una idealidad de lo que debe ser el ejercicio de la política como organización de la sociedad y como gobierno ejercido por quienes ostentan el poder político. La cultura política sólo podemos entenderla a partir de la consideración de los siguientes elementos (Duarte y Jaramillo, 2009):

1. El comportamiento político, que puede ser de rechazo o de aceptación de los asuntos políticos, y en el primer caso, la apatía hacia tales asuntos, por considerar que las transformaciones en diversos aspectos de lo social van muy lentos: sobre todo cuando se aspira a una democratización, la que necesariamente produce profundos cambios sociales; en este proceso deben considerarse el peso que la

influencia del medio social y los factores culturales tienen sobre el comportamiento de los individuos, y por otra parte considerar también el proceso por el cual los individuos aprehenden y utilizan como referentes la influencia y los factores culturales señalados para decidir sus acciones, y

2. El contexto político en el que se formó el régimen político y los patrones culturales que determinan el comportamiento de los individuos respecto a la política y la participación en los asuntos públicos; para la comprensión de este proceso, la Sociología ha aportado un conjunto de enfoques que explican el proceso mediante el cual la sociedad crea al hombre e influye en su conciencia y en su comportamiento social, del cual el comportamiento político forma parte.

De lo expuesto se infiere que la cultura política juega un papel determinante en el comportamiento político del individuo. Pero como bien señalan Duarte y Jaramillo:

[. . .] en una sociedad compleja no existe una cultura política homogénea, sino que se dan en su interior un conjunto de subculturas políticas que dan origen a comportamientos políticos diferenciados. Esto es particularmente cierto en sociedades democráticas, aunque no exclusivo de ellas, en las que las corrientes políticas e ideológicas existentes en su seno dan pie al desarrollo de distintas subculturas y comportamientos políticos. A pesar de ello, ciertos elementos de cultura política pueden ser compartidos por la mayoría de los miembros de esa sociedad y son capaces de prevalecer en situaciones coyunturales, es decir, nos referimos aquí a pautas de comportamiento arraigadas. El conjunto de estos rasgos comunes con alcance general constituye la cultura política hegemónica de esa sociedad. (Duarte y Jaramillo, 2009).

Desde una óptica diferente, Dieter Nohlen, encuentra la relación existente entre instituciones y cultura política, para explicar la cultura política y su transformación. Define a las instituciones “como parte de la cultura política y a la cultura política como parte de las instituciones” (Nohlen, s/d) y precisa que en el concepto instituciones incluye las instituciones políticas formales y los actores que operan en su ámbito, es decir, los órganos constitucionales del Estado y los partidos políticos; por cultura política entiende la “red de

relaciones que se concreta en ideas y valores, en símbolos y normas compartidos por una sociedad, es decir, un pensamiento que en palabras de Caciagli “adquiere un sentido en un contexto social y que guía y condiciona el pensar, el actuar y el sentir de los actores políticos” (Citado por Nohlen, s/d). Añade que la cultura política es actualmente la variable más importante en el desarrollo de la democracia en toda América Latina.

El mismo autor señala diversos elementos de la cultura política, a los que considera propicios para la democracia; tales elementos son:

1. La confianza, en las reglas, las instituciones y en los líderes, que parecen dependientes de la confianza que por otro lado tengan los miembros de la sociedad; el mayor inconveniente en el desarrollo de la confianza es la falta de reciprocidad;
2. La reducción de prácticas que promuevan la desconfianza, en este caso, el mayor problema lo presenta la corrupción que produce hartazgo y desafecto hacia la política;
3. La tolerancia, condición sine quanon de la democracia, pues es el elemento que posibilita la pluralidad en las sociedades democráticas, y
4. La capacidad de la élite política para formar compromisos y lograr consensos, elemento que busca el consenso en vez de la dominación, como forma de funcionamiento de la democracia.

Por otra parte, Nohlen estima que las reformas institucionales son determinantes en la transformación y desarrollo de la cultura política; considera las siguientes medidas institucionales:

1. La primera de tales medidas institucionales, es la apertura de más canales de participación, como respuesta a demandas de la sociedad civil, y que se han dado por ejemplo con reformas electorales o la implementación de mecanismos de democracia directa;
2. El fortalecimiento del Estado de Derecho, para lo cual se han creado instituciones autónomas que contribuyen al desarrollo del proceso político, de acuerdo con los estándares del Estado de Derecho;

3. La mejora de mecanismos de control de la vida política, lo cual se ha materializado con la creación de los Tribunales constitucionales o el ombudsman;
4. La intensificación del compromiso de rendición de cuentas, implementado la responsividad horizontal, que significa el aumento del poder del parlamento en las relaciones con el presidente, y la responsividad vertical, consistente en un mayor pluralismo político que ha propiciado la alternancia en el poder;
5. La equidad en la competencia política-electoral, mediante reformas para regular de manera más equitativa el financiamiento de los partidos políticos, las campañas electorales y el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, y
6. La capacitación política, mediante la creación de instituciones que enseñan los valores, reglas y patrones de comportamiento de los ciudadanos para las prácticas democráticas.

Igualmente señala el autor que hemos estado citando, que la cultura política es sólo una parte del contexto general, aun cuando en este contexto existen variables que pueden ser factores históricos, económicos, sociales, culturales, políticos, etcétera, que se diferencian según lugar y tiempo. Entre estas variables se cuentan: variables provenientes del ámbito internacional; la estructura social, en la que se cuentan, entre otros, la relación de fuerzas políticas, reformas institucionales y los sistemas electorales; la estructura institucional, que guarda estrecha relación con el financiamiento y el grado de satisfacción con la democracia, y el impacto de la transición sobre la competencia política, que abre nuevas perspectivas de carrera política fuera de las estructuras tradicionales, rompiendo vinculaciones existentes.

Ciudadanía y cultura política en México

En México estamos viviendo un proceso de democratización que consideramos que no logra consolidarse, en virtud de la desconfianza que aún prevalece en el desarrollo de los procesos electorales y el resultado de las elecciones.

Los anteriores marcos conceptuales sobre la cultura y la cultura política, consideramos que deben tenerse en perspectiva, es decir como el bagaje teórico desde el cual se revisa la calidad de la ciudadanía y la cultura política en México, según lo expuesto

en el documento denominado *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, y que enseguida se sintetiza.

El *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, que el Instituto Nacional Electoral puso a disposición de los ciudadanos mexicanos, es un documento que presenta un diagnóstico sobre algunas particularidades de la práctica de la ciudadanía en México.

El *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, es un documento proyectado como parte de la *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Democrática en México (ENEC) 2011 – 2015* (IFE, ENEC, 2011), diseñada por el Instituto Federal Electoral, actualmente Instituto Nacional Electoral. En ésta se señala cual es la situación de la cultura política democrática en el país y los factores limitantes y puntualiza que “la cultura política democrática se conforma por el conjunto de representaciones, valoraciones, conocimientos, comportamientos y prácticas que regulan la convivencia pacífica en la sociedad plural, así como la relación entre gobernantes y gobernados, que sean compatibles con el ejercicio de derechos, la autonomía de los individuos y el logro del bien común en un marco de legalidad”.

De acuerdo con el diagnóstico contenido en el documento que engloba la *Estrategia*. . . , dos problemas dificultan la convivencia política en México:

- 1) *Un bajo nivel de aprecio por “lo público” y su vinculación con los intereses y aspiraciones personales. Existe una débil comprensión y apropiación ciudadana de lo “público” que comúnmente es asociado, de manera errónea, con aquello que “pertenece al gobierno” o a “los políticos”. Esta situación se traduce en un bajo porcentaje de ciudadanos que se interesan en la política (. . .)*
- 2) *Una limitada experiencia en la capacidad de agencia para el ejercicio de ciudadanía en la vida pública. La ciudadanía no ha alcanzado a comprender y ejercer su capacidad como actor fundamental de la democracia con poder de transformar su realidad, mediante el ejercicio de sus derechos y la utilización de mecanismos y procedimientos democráticos. Reflejo de esto son los bajos niveles de asociacionismo que prevalecen en México (. . .)* (IFE, ENEC, 2011, p. 70)

Aunque existen varios factores causantes de esta problemática, la *Estrategia...* centra la atención en aquellos derivados de rasgos del régimen político y de las condiciones específicas del Estado.

Como factores vinculados al régimen político, se enumeran:

- 1) *La limitación a la participación ciudadana en los asuntos públicos. Esto porque las instituciones carecen de medios adecuados para fomentarla y las leyes y reglamentos que norman la función pública ofrecen pocos espacios reales de participación a la ciudadanía y le dan un carácter marginal.*
- 2) *Limitada representatividad de los partidos políticos. Los partidos políticos y “los políticos” son los grupos menos apreciados por la ciudadanía; la persistencia de prácticas poco democráticas o transparentes en la actuación de ellos produce desconfianza ciudadana y mina la legitimidad de gobernantes y legisladores.*
- 3) *Persistencia de prácticas que limitan la participación libre y autónoma de la ciudadanía en las elecciones. Si bien en los últimos años se ha avanzado en la definición de reglas e instituciones que garantizan la celebración de elecciones imparciales y competitivas, persisten prácticas que atentan contra la libertad del ciudadano para ejercer su derecho al voto libre, como el corporativismo, el clientelismo político, la inducción, la coacción, la compra de votos, etc. (. . .) (IFE, ENEC, 2011, pp. 71-74).*

Como factores vinculados al Estado, se señalan:

- 1) *Permanencia de la desigualdad, la exclusión social y la pobreza que afectan el “piso mínimo” para el ejercicio de la ciudadanía. Acceder a un estado mínimo de bienestar social constituye una base imprescindible para el ejercicio efectivo de la ciudadanía. Por ello, la persistencia de la desigualdad y diversas formas de exclusión social afectan la convivencia social democrática de amplios sectores de la población. (. . .).*
- 2) *Amenazas contra la seguridad ciudadana y el Estado de derecho. El crecimiento de la violencia y de las acciones del crimen organizado afecta las condiciones de seguridad de la población, a veces de manera grave. (. . .).*
- 3) *Percepción ciudadana sobre la vías de acceso a la justicia. La función estatal de proteger y garantizar los derechos humanos de sus habitantes y sancionar a*

quienes atentan contra la legalidad, enfrenta problemas como la ineffectividad de su sistema legal, la impunidad y la corrupción. (. . .) el desconocimiento de la ciudadanía sobre los procedimientos jurídicos para la protección y validación de sus derechos, así como la falta de mecanismos eficaces y accesibles para el ejercicio de los mismos (hace) que la ciudadanía desista en emplear los mecanismos públicos de seguridad y justicia ante la expectativa de su ineficacia, con lo que se debilita su capacidad de agencia. (. . .) (IFE, ENEC, 2011, pp. 75-78).

En relación con este diagnóstico, en el *Informe País. . .* puede leerse:

(...) la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México (ENEC) 2011-2015, (...) contribuye a la formación de competencias cívicas y a la creación de condiciones que posibiliten el ejercicio de los derechos ciudadanos. Dada la complejidad de esta tarea, el Instituto reconoce la necesidad de promover un diálogo a nivel nacional entre los distintos actores del país sobre los factores que inciden en los procesos de construcción de ciudadanía. (IFE, Informe país. . ., 2014, pp. 13 y 14)

La cita anterior define el objetivo de la investigación cuyos resultados se plasman en el documento que se comenta: contribuir al desarrollo de ese diálogo y contar con el diagnóstico nacional y regional que permite evaluar de manera multidimensional la calidad de la ciudadanía, para el Impulso de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México.

El punto de partida para la elaboración del *Informe País. . .* es la hipótesis central planteada que establece: “*la ciudadanía en México atraviesa por un complejo proceso de construcción que se puede caracterizar por su relación de desconfianza en el prójimo y en la autoridad, especialmente en las instituciones encargadas de la procuración de justicia; su desvinculación social en redes que vayan más allá de la familia, los vecinos y algunas asociaciones religiosas; y su desencanto por los resultados que ha tenido la democracia*”. (IFE, Informe país. . ., 2013, p. 19)

La parte introductoria del documento presenta los objetivos que persigue su elaboración y el marco conceptual que sirve de orientación al desarrollo de las investigaciones, cuyos resultados se describen en los siete capítulos que le siguen.

El Capítulo 1, titulado “Ciudadanía, Estado de derecho y acceso a la justicia” presenta los resultados arrojados en relación con la percepción ciudadana poco halagüeña acerca del respeto a la ley, el Estado de derecho y acceso a la justicia, pese a lo cual concluye señalando que: *“resulta alentador constatar que el Estado de derecho y la protección de los derechos ciudadanos se han convertido en temas relevantes no sólo para el gobierno sino también para la sociedad en su conjunto. Esto puede dar la pauta para el fortalecimiento de ambos en el contexto mexicano”*.

En el capítulo 2, cuyo título es “Vida política y calidad de la ciudadanía”, a partir de un marco conceptual que define las nociones de participación política, calidad de la ciudadanía y democracia, presenta los resultados obtenidos a partir de las encuestas aplicadas en relación con la participación en las elecciones y el abstencionismo en México y particularmente los relativos a la libertad y participación política de las mujeres. Este apartado concluye señalando dos puntos importantes: el primero, que los niveles de votación en México, pese al alto índice de abstencionismo, no se encuentran muy distantes de los de varias democracias consolidadas, y el segundo, que la confianza en el Instituto Federal Electoral (IFE), actualmente convertido en Instituto Nacional Electoral (INE) aumenta la probabilidad de sufragar, lo que demuestra que el Instituto se ha posicionado *“como garante de la correcta y transparente organización de las elecciones”*.

El Capítulo 3, cuyo título es: “Sociedad civil y ciudadanía (participación no electoral)”, se refiere a los tipos y niveles de participación política no electoral en los que se involucran los mexicanos, de donde se obtuvo la siguiente información: en México existen altos niveles de activismo en asistencia a reuniones de cabildo pero bajos niveles en otras formas de participación como por ejemplo en la firma de peticiones; se encontró que la identidad partidaria es uno de los factores que aumenta la posibilidad de involucramiento en actividades diversas del voto y que de hecho, la protesta se encuentra asociada notablemente con la política partidaria, y concluye que en México los niveles de participación no son altos porque “la percepción sobre la utilidad de ésta es baja, lo que en

un futuro podría desincentivar más aún el activismo político o generar mayores niveles de participación extrainstitucional, e incluso violencia o desestabilidad en el orden público”.

El Capítulo 4, titulado “Vida comunitaria y ciudadanía”, parte del principio de que “Los fundamentos de la democracia y de la ciudadanía activa se encuentra en la vida comunitaria, dentro de la cual los individuos intentan resolver de manera conjunta y solidaria sus necesidades”. La investigación en este rubro arroja como resultado una escasa participación en la vida comunitaria; y aunque hay datos de que de manera histórica el mexicano tiende a colaborar de manera independiente, en grupos o instituciones cuando se trata de ayudar a otros y demuestra su solidaridad, este capítulo concluye que “la vida comunitaria en México no ofrece una base sólida para una democracia de calidad” y que “El reto de fortalecer la vida comunitaria en México es tan grande como importante es consolidar la democracia. Aunque en la últimas décadas ha sido testigo de la institucionalización de elecciones libres y justas, México tiene todavía un desafío pendiente en la generación de una cultura cívica más vibrante y comprometida”.

El Capítulo 5. Titulado “Valores y calidad de la ciudadanía”, analiza la percepción acerca de los valores relacionados con la democracia, así como los niveles de confianza interpersonal e institucional. En este análisis se encontró que en general la percepción de los valores relacionados con la democracia deja un panorama preocupante, pues si bien es cierto que la mitad de los mexicanos estima que la democracia es el mejor sistema político que puede tenerse, también lo es que sigue prevaleciendo una visión electoral o elitista de la democracia pues se cree que es un sistema en el que muchos participan y pocos ganan; por otra parte, la investigación revela un déficit de capital social, entendido éste como un recurso que debe ser usado para el bien público, o para el beneficio de los individuos; Putnam sugiere que el capital social facilitaría la cooperación y las relaciones de apoyo mutuo en las comunidades y las naciones, y por lo tanto sería un medio valioso para la lucha contra muchos de los trastornos sociales inherentes a las sociedades modernas; contrario a esta idea, el estudio revela que el nivel de confianza interpersonal es bajo y también lo es en las instituciones políticas y sociales; derivado de esto, es que la mayoría de las personas no tiene relaciones con otras personas que puedan derivar en contacto político y la falta de confianza en los gobiernos municipales, estatales y federal impide que

el ciudadano se relacione con los gobiernos para resolver problemas y que los vea como entidades que existen para su beneficio.

El Capítulo 6, titulado “Ciudadanía y redes personales y organizacionales”, parte de considerar que “la ciudadanía no sólo está construida como cualidad individual sino que depende de una condición relacional surgida a partir del contacto con los otros (individuos, grupos, asociaciones, comunidad, etc.)”. El número de contactos de que disponga cada ciudadano significa su capital relacional. El análisis refleja que una buena parte de mexicanos no detenta capital relacional para el acceso a derechos y la cohesión comunitaria, mientras que entre los que cuentan con este capital la mayoría posee un solo contacto, lo que indica la escasez y monopolio de la intermediación, y sólo un bajo porcentaje posee dos o más contactos, lo que les permite un mayor grado de libertad y autonomía para seleccionar vías de intermediación para acceder a derechos.

El capítulo 7, cuyo título es “A modo de conclusión: ¿quién es el ciudadano promedio en México?”, como su título lo indica, presenta las conclusiones del informe presentado en los capítulos precedentes. Destaco en esta parte algunas de las conclusiones presentadas que considero las más relevantes: 1) “En una democracia de calidad, el sistema legal es respetado y reconocido, la ley se asume como la mejor manera para establecer las reglas del juego, así se genera confianza ante la incertidumbre. Lo que muestra este estudio es que, en el plano normativo el respeto a la ley aparece como una cualidad deseable y un valor importante para los mexicanos”; 2) “La percepción de discriminación y trato desigual ante la ley, los altos niveles de victimización (...), la percepción de ineficacia de la policía (...) y la baja confianza en las instituciones encargadas de la impartición de la justicia (...) impiden u obstaculizan la capacidad de acceso del ciudadano a dichas instituciones cuando las necesita, lo cual se ve claramente reflejado en los bajísimos niveles de denuncia (...)”; 3) “La participación política es una dimensión decisiva para la democracia por dos razones: la movilidad política (...) y la influencia de los ciudadanos sobre quienes toman las decisiones” Por tanto, una escasa participación política tiene un impacto negativo sobre la rendición de cuentas de los gobernantes y la igualdad política de los ciudadanos; 4) “en términos de participación electoral, México no se encuentra muy lejos de las cifras de democracias consolidadas. Este dato contrasta con el muy bajo nivel que tiene el ciudadano promedio de eficacia política, es decir, su capacidad para influir en lo que hace el gobierno.

En cambio, en otros tipos de participación, si podemos afirmar que los mexicanos participan poco”; 5) “Es muy probable que una de las razones por las cuales la participación política es limitada en México tenga que ver con la desconfianza y la desvinculación, de ciudadanos entre sí y entre ciudadanos y gobierno”; 6) Por un lado, los ciudadanos mexicanos no se sienten representados, no tienen confianza en los actores clave de la democracia ni en las instituciones teóricamente más cercanas y visibles del Estado (...). Por el otro la desvinculación de los mexicanos se comprueba con la bajísima pertenencia a asociaciones”; 7) Lo anterior “aunado a un sentido de eficacia baja (...) desalientan la participación y promueven la cultura de no responsividad de los políticos y el escepticismo de los ciudadanos sobre la vocación de servicio público de los gobernantes”; 8) Poco halagüeños y preocupantes, son los datos que miden la confianza interpersonal y en las instituciones y los relativos a la tolerancia, y 9) “aunque la mayoría de los mexicanos prefiere un gobierno democrático sobre otras formas de gobierno, destaca la idea que tiene la mayoría en cuanto a este tipo de régimen: ‘en nuestra democracia muchos juegan, pero pocos ganan’”.

La democracia constitucional

La democracia demanda la construcción de una ciudadanía activa que se apropie del espacio público para participar en el debate, la reflexión y la propuesta; la democracia demanda también de un Estado que a través de sus instituciones de gobierno contribuya a la construcción de esa ciudadanía reconociendo y respetando los derechos fundamentales de las personas. La propuesta de democracia constitucional expuesta por Luigi Ferrajoli se ofrece como la vía propicia para lograr lo anterior.

La democracia constitucional para su funcionamiento demanda de la participación de los ciudadanos y la construcción de una ciudadanía activa que en el ejercicio de sus derechos fundamentales participe en el debate, la reflexión y la propuesta, pero al mismo tiempo, la democracia también demanda un Estado que a través de sus instituciones de gobierno contribuya a la construcción de esa ciudadanía, reconociendo y respetando los derechos fundamentales de las personas.

En este escenario, que muestra la relación determinante que existe entre democracia y ciudadanía, en la que existen varias dimensiones que se interrelacionan para la construcción de una y otra, la propuesta de democracia constitucional ofrecida por Luigi

Ferrajoli (Ferrajoli, 2010), se propone como el marco teórico que ayudará a comprender los procesos de construcción de ambas.

La concepción de la democracia constitucional expuesta por Ferrajoli, parte de la contrastación entre una democracia mayoritaria o plebiscitaria y el modelo de la propia democracia constitucional.

Ferrajoli explica que la democracia mayoritaria o plebiscitaria contiene la idea de la fuerza y el poder ilimitados de la mayoría o de la soberanía popular, y se caracteriza porque descalifica o desautoriza las reglas y los límites al poder ejecutivo que es expresión de la mayoría, consecuentemente también descalifica la división de poderes y las funciones de control y garantía de la magistratura y del parlamento; encierra la idea de que el consenso de la mayoría legitima cualquier abuso (Ferrajoli, 2010: 25).

Por otra parte, la democracia constitucional “es un modelo de democracia fruto de un cambio radical del paradigma acerca del papel del derecho producido en los últimos cincuenta años”¹ (Ferrajoli, 2010: 28). Esta concepción de la democracia surge del redescubrimiento del “significado de la constitución como límite y vínculo de los poderes públicos” (Ferrajoli, 2010: 28); lo anterior significa también el redescubrimiento del “valor de la constitución como norma dirigida a garantizar la división de poderes y de derechos fundamentales de todos” (Ferrajoli, 2010: 28).

El cambio de paradigma —explica Ferrajoli— se estableció cuando se definió el carácter rígido de la constitución o la garantía de tal rigidez, y en consecuencia la sujeción al derecho de todos los poderes, incluido el poder legislativo (Ferrajoli, 2010: 28-29). Así, la constitución es un sistema de reglas, sustanciales y formales, cuyos destinatarios son los titulares del poder y es también “un programa político para el futuro: la imposición a todos los poderes de imperativos negativos y positivos como fuente para su legitimación, pero además —y diría sobre todo— para su deslegitimación” (Ferrajoli, 2010: 32-33).

Los poderes se encuentran sujetos a limitaciones para no alterar el pacto político y garantizar la transformación del Derecho en dirección a la igualdad en los derechos fundamentales; señala Ferrajoli que la función de limitación y vínculo a la mayoría sería suficiente para excluir la posibilidad de que las constituciones estén a disposición de esa

¹ Ferrajoli señala como fecha de este cambio el año 1945 o el quinquenio 1945 -1949, periodo inmediato al fin de la Segunda Guerra Mundial, que significó la derrota del nazismo y del fascismo.

mayoría y para reconocer su naturaleza de pacto fundante que asegure la paz y la convivencia; al ser los poderes los destinatarios de las normas constitucionales, los derechos fundamentales o garantías no podrán ser modificados o derogados por esos mismos poderes, sino que sólo podrán ser ampliados o reforzados; las normas constitucionales sustanciales son los derechos fundamentales que pertenecen a todos, y es en esta titularidad común en donde reside el sentido de la democracia y de la soberanía popular (Ferrajoli, 2010: 33).

Explica Ferrajoli que la constitución encierra la idea del pacto social, lo que en el plano filosófico constituye la idea contractualista, según la cual es Estado y el Derecho son fenómenos artificiales y convencionales, contruidos por el hombre para la tutela de sus necesidades y de sus derechos naturales: el derecho a la vida, los derechos de libertad y de propiedad, y últimamente los derechos políticos y sociales (Ferrajoli, 2010: 33); dice:

En este sentido, la idea del contrato social es una gran metáfora de la democracia, en sus dos dimensiones: de la democracia política o formal, dado que la legitimación del poder público pasa a fundarse en el consenso de los contratantes; del Estado de derecho y de la democracia sustancial, dado que este consenso está condicionado por el respeto a los derechos naturales positivamente estipulados para la tutela de todos (Ferrajoli, 2010: 33-34).

El constitucionalismo —señala Ferrajoli— es un programa para el futuro en un doble sentido: en un primer sentido, los derechos fundamentales incorporados a la constitución deben ser garantizados y satisfechos; el garantismo es la expresión del constitucionalismo que establece las técnicas de garantías idóneas para asegurar la máxima efectividad de tales derechos. En un segundo sentido, explica que el paradigma de la democracia constitucional es todavía un paradigma embrional que debe ser extendido en tres direcciones: primera, hacia la garantía de todos los derechos de libertad y los sociales; segunda, frente a los poderes, públicos y privados, y tercera, a todos los niveles, en el derecho estatal y en el derecho internacional. Son tres expresiones del garantismo y el constitucionalismo nacidos en defensa de los derechos de libertad y como un sistema de límites a los poderes públicos dentro de los confines del Estado-nación (Ferrajoli, 2010: 34), por consecuencia, el futuro del constitucionalismo jurídico y de la democracia sólo podrá ser garantizado por la siguiente triple articulación y evolución: “hacia un constitucionalismo social, como

complemento del constitucionalismo liberal; hacia un constitucionalismo de derecho privado, como complemento del constitucionalismo de derecho público, y hacia un constitucionalismo internacional, como complemento del constitucionalismo estatal” (Ferrajoli, 2010: 34).

Así, Ferrajoli establece que las garantías constitucionales de los derechos fundamentales son también garantías de la democracia; el concepto garantías designa “las prohibiciones o las obligaciones correspondientes a las expectativas positivas o negativas normativamente establecidas, por lo común, en forma de derechos subjetivos” (Ferrajoli, 2011: 39). Garantías negativas son las prohibiciones correspondientes a expectativas negativas: los derechos a no ser lesionados por otros, del derecho de propiedad a los derechos de libertad y al derecho a la vida; son garantías positivas las obligaciones correspondientes a las expectativas positivas: de los derechos a prestaciones de otros, a los derechos de crédito y a los derechos sociales (Ferrajoli, 2011: 39-40), y explica que “las garantías constitucionales son las garantías de la rigidez de los principios y de los derechos constitucionalmente establecidos que gravan de manera específica a los poderes del Estado” (Ferrajoli, 2011: 40). De acuerdo con lo anterior, el garantismo es el conjunto de procedimientos y recursos para hacer efectivos la limitación de los poderes públicos que determina además lo que dichos poderes deben decidir y lo que no deben decidir; el garantismo es el rasgo estructural y esencial más característico de la democracia.

Con apoyo en el anterior marco conceptual, presento una exploración de la concepción de la democracia establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se define “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Nuestro sistema democrático es heredero de la tradición contractualista y liberal surgida en el siglo XVIII y se ha desarrollado acosado por diversos males que lo aquejaron durante casi todo el siglo XIX y en un lento proceso de purificación y perfeccionamiento —inacabado— durante el siglo XX, para desembocar hasta hoy en la aceptación e incorporación en el texto constitucional de diversos elementos, pertenecientes al paradigma de la democracia constitucional, que deben de responder a las demandas de la sociedad.

La concepción de la democracia que establece nuestra Constitución, contiene alcances y limitaciones que se desprenden de directrices políticas, de principios y de normas.

Siguiendo la conceptualización de Donald Dworkin (Dworkin, 2002), quien explica que las directrices políticas son el “tipo de estándar que propone un objetivo que ha de ser alcanzado; generalmente, una mejora en algún rasgo económico, político o social” (Dworkin, 2002: 72), es posible definir las directrices políticas referentes a una triple dimensión contenida en la definición de democracia establecida en nuestra Constitución: jurídica, política y social.

La democracia como estructura jurídica significa la idealidad para la instauración del poder público y su ejercicio con la participación del pueblo orientada por principios y directrices establecidas en la propia Constitución y regulada por normas constitucionales y legales; el concepto de democracia como régimen político, delimita su dimensión política y/o de gobierno, que se refiere a la organización del Estado, la división de poderes, la protección de los derechos fundamentales, individuales, políticos y sociales.

De la concepción de la democracia como un sistema de vida, deriva su dimensión social, en la cual es posible apreciar una doble vertiente: la aspiración para alcanzar un sistema o modo de vida y la fórmula para alcanzarlo. La materialización de la primera vertiente de esta dimensión social de la democracia, demanda la satisfacción de tres aspectos básicos en la vida del hombre: el económico, el social y el cultural; de aquí se sigue que el sistema o modo de vida al que se aspira es aquél que tendrá como característica la satisfacción mínima e indispensable para todos los individuos de sus demandas de bienes y servicios económicos, de acceso a la salud, a la educación y al conocimiento de las ciencias y las artes y de integración y pertenencia a la sociedad en que viven. La segunda vertiente de esta dimensión social significa la acción constante de los órganos del Estado para el mejoramiento del pueblo en lo económico, en lo social y en lo cultural. Las anteriores directrices políticas definidas por el Poder Constituyente expresan la proyección racional del destino de la Nación en sus dimensiones jurídica, política, social, económica y cultural.

En correspondencia con las directrices políticas antes señaladas y de las disposiciones contenidas en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, se derivan principios y normas que orientan la construcción y el ejercicio de la democracia y la construcción de una ciudadanía activa y participativa. Siguiendo de nuevo a Dworkin, es posible establecer la definición de principio, el cual es explicado como “un estándar que ha de ser observado [. . .] porque es una exigencia de la justicia, de la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad” (Dworkin, 2002: 72); por otra parte, las normas constitucionales se presentan como mandatos de optimización para asegurar la paz, la convivencia social y la identidad de propósitos entre gobernantes y gobernados.

La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobada por el Poder Constituyente permanente mediante “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de Junio de 2011 y en vigor a partir del día siguiente, estableció diversos principios para garantizar el ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales y ha significado una importante acción para el fortalecimiento en México de los derechos humanos o fundamentales –siguiendo la conceptualización de Ferrajoli— ya que supone el reconocimiento por parte del Estado mexicano de la necesidad de emprender la vía de la denominada “acción positiva del Estado”.

Así, con las anteriores particularidades que destaco de la reforma referida, se sientan bases para que las garantías, tanto liberales como sociales, que son expresión de los derechos fundamentales de los ciudadanos frente al Estado, se constituyan también en garantías de la democracia en nuestro país, integrando de esta forma la dimensión sustancial de la democracia, que se añade a la dimensión formal de la democracia, lo que significa que la democracia no se reduce a lo electoral, sino a su contenido entre cuyas acciones se encuentra la construcción de ciudadanía.

Consideración final

El *Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México*, como hemos podido ver, es un valioso documento que contiene un diagnóstico preciso sobre la cultura política en México; como puede advertirse, refleja por un lado la idea que tiene la ciudadanía en conjunto de la práctica política mexicana, el desencanto y la desconfianza, tanto hacia la clase política como hacia las instituciones políticas y de gobierno; y por otro lado, pone de manifiesto las demandas de la sociedad mexicana para lograr una mayor participación

política y su exigencia a los diversos actores políticos que ostentan la representación de la ciudadanía en el ejercicio del poder público, de transparencia, tanto en el desarrollo de los procesos electorales como en el ejercicio de la función pública. Es el diagnóstico de la cultura política de una ciudadanía que pugna por el mejoramiento de nuestras prácticas democráticas.

La concepción de la democracia en el sentido liberal que nos enseña Ferrajoli, aporta un escenario jurídico-político, en el que son visibles los siguientes elementos: a) una sociedad civil interesada en participar en las decisiones de su gobierno, b) un sistema jurídico que previene el respeto y defensa de los derechos civiles, liberales, políticos y sociales, c) la oposición a las políticas públicas o bien su adhesión y, d) el ejercicio y desarrollo de elecciones competitivas y libres.

El tránsito hacia un régimen democrático conlleva a que la forma de organización política ya referida, plasme en su práctica y quehacer diario, prácticas que en conjunto enriquecen, fortalecen, consolidan y dan vida a la cultura política de un país: a) reciprocidad entre la triada gobierno-instituciones-ciudadanos, b) el creciente interés de la ciudadanía y sociedad civil en cuanto a las decisiones tomadas por los representantes del pueblo, c) la exigencia de rendición de cuentas, y d) la exigencia de la vigencia del Estado de derecho.

La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de junio del año 2011, en materia de Derechos Humanos, constituyó un acercamiento al modelo de democracia constitucional propuesto por Luigi Ferrajoli, al poner en perspectiva los derechos humanos como la base de la acción del Estado mexicano al establecer que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”, teniendo como base de esto el principio de que deberá favorecerse en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Consideramos que la reforma referida ha propiciado avances en el desarrollo de nuestra democracia, sin dejar de lado que aún existen, como lo refleja el diagnóstico del

Informe país. . . , temas pendientes en la agenda política, de los cuales señalamos de manera no taxativa los siguientes: 1) una mayor apertura para el acceso a la información pública; 2) mejora de mecanismos para la rendición de cuentas; 3) lograr una mejor valoración sobre la legitimidad y representatividad del gobierno, así como de las acciones gubernamentales; 4) una gestión pública que beneficie a la ciudadanía y que responda a sus demandas; 5) el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil fomentando el asociacionismo; 6) erradicación de la violencia política contra las mujeres.

Fuentes de consulta:

Duarte M, A. y Jaramillo C, M.C. (2009). “Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México”. *Espiral*, volumen XVI, número 46, Septiembre - Diciembre de 2009, Universidad de Guadalajara, México. pp. 137 – 171.

Dworkin, R. (2002). *Los derechos en serio*. Ariel, Barcelona.

Ferrajoli, L. (2010). *Democracia y garantismo*. Trotta, Madrid.

Instituto Federal Electoral (2011). *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Democrática en México (ENEC) 2011 – 2015*. www.ife.org Consultado: 02/05/2017.

Instituto Federal Electoral (2014). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. IFE – COLMEX, México.

Nohlen, D. (s/d). “Instituciones y cultura política”. [file:///C:/Users/Hp/Downloads/17319-15555-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Hp/Downloads/17319-15555-1-PB%20(1).pdf) Consulta: 14/05/2017

Larroyo, F. (1969). *La lógica de las ciencias*. Porrúa, México.