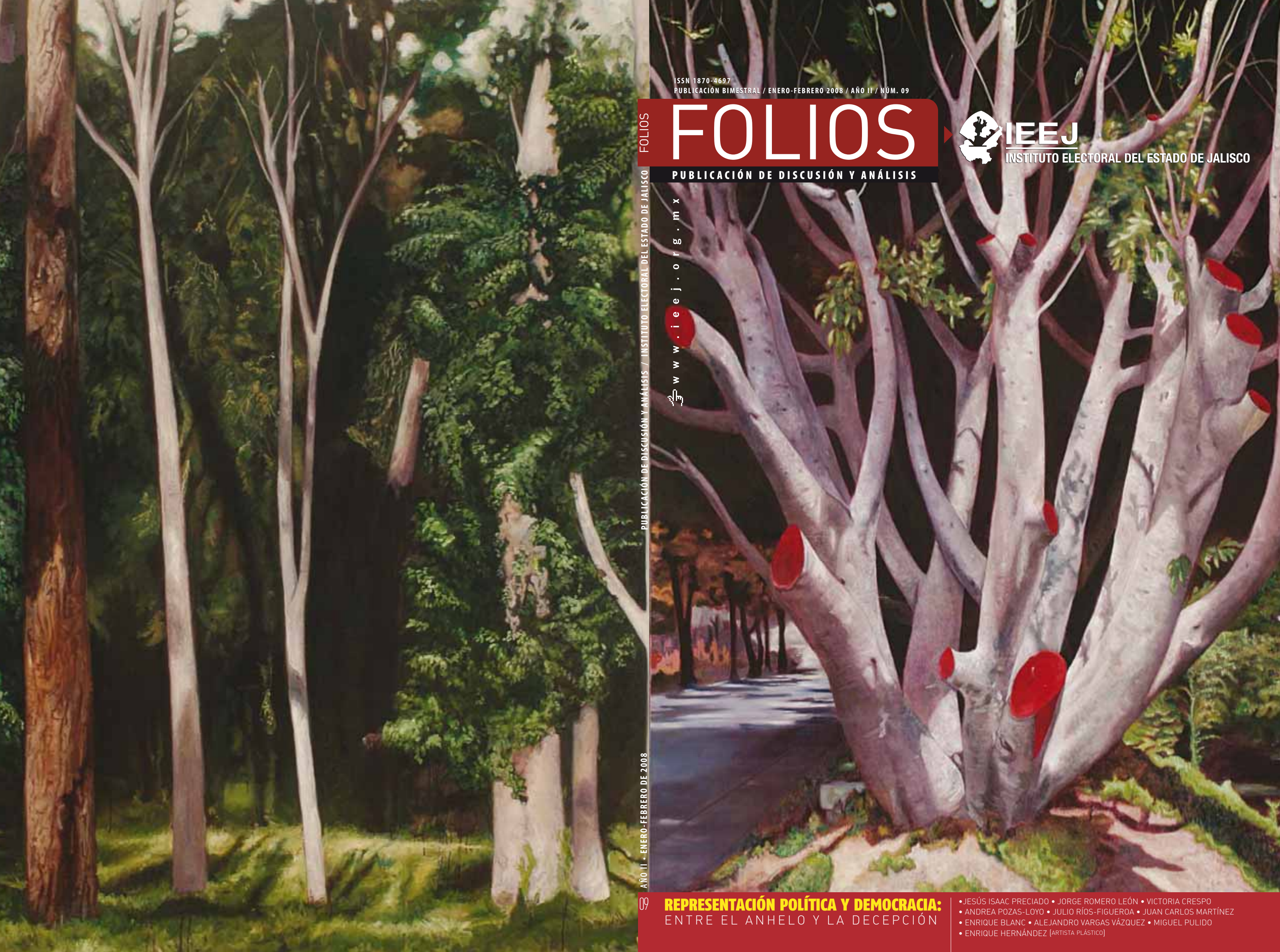




ISSN 1870-4697
PUBLICACIÓN BIMESTRAL / ENERO-FEBRERO 2008 / AÑO II / NÚM. 09

FOLIOS

FOLIOS



IEEJ

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO

PUBLICACIÓN DE DISCUSIÓN Y ANÁLISIS

PUBLICACIÓN DE DISCUSIÓN Y ANÁLISIS / INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO

www.iej.org.mx

AÑO II • ENERO-FEBRERO DE 2008

09

REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y DEMOCRACIA:
ENTRE EL ANHELO Y LA DECEPCIÓN

• JESÚS ISAAC PRECIADO • JORGE ROMERO LEÓN • VICTORIA CRESPO
• ANDREA POZAS-LOYO • JULIO RÍOS-FIGUEROA • JUAN CARLOS MARTÍNEZ
• ENRIQUE BLANC • ALEJANDRO VARGAS VÁZQUEZ • MIGUEL PULIDO
• ENRIQUE HERNÁNDEZ (ARTISTA PLÁSTICO)

02 **¿A QUIÉN REPRESENTAN LOS REPRESENTANTES?**
EL OCASO DE LA DEMOCRACIA COMO LA CONOCEMOS

► PRESENTACIÓN

04 **LOS RETOS, LÍMITES Y ASPIRACIONES DE LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA**

► JESÚS ISAAC PRECIADO

15 **¿A QUIÉN REPRESENTA LA SOCIEDAD CIVIL?**
PARTICIPACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

► JORGE ROMERO LEÓN

27 **PRESIDENCIALISMO Y REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

► VICTORIA CRESPO

36 **CONTROL CONSTITUCIONAL Y REPRESENTACIÓN EN LAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS**

► ANDREA POZAS-LOYO
► JULIO RÍOS-FIGUEROA

46 **PUEBLOS INDÍGENAS Y AUTONOMÍA POLÍTICA**
DILEMAS DE LA REPRESENTACIÓN EN EL MÉXICO MULTICULTURAL

► JUAN CARLOS MARTÍNEZ

DIRECTORIO

Doctor José Luis Castellanos González
CONSEJERO PRESIDENTE

CONSEJEROS

Licenciada Rosa del Carmen Álvarez López
Licenciado Víctor Hugo Bernal Hernández
Licenciado Sergio Castañeda Carrillo
Licenciado José Tomás Figueroa Padilla
Licenciado Armando Ibarra Nava
Licenciado Carlos Alberto Martínez Maguey

Licenciado Manuel Ríos Gutiérrez
SECRETARIO EJECUTIVO

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Licenciado José Antonio Elvira de la Torre (PAN)
Licenciado José Luis Monterde Ramírez (PRI)
Maestro Roberto López González (PRD)
Licenciado Amarante Gonzalo Gómez Alarcón (PT)
Licenciado Hugo Valdivia Ochoa (PVEM)
Maestro José Negrete Naranjo (CONVERGENCIA)
Licenciada Tabita Hernández Ortega
(ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA)
Licenciada Lizet Gámez Ferrero (NUEVA ALIANZA)

Los artículos y la información contenida en la revista *Folios* son responsabilidad de sus autores. El Instituto Electoral del Estado de Jalisco es ajeno a las opiniones aquí presentadas. Se difunden como parte de un ejercicio de pluralidad y tolerancia.

REVISTA FOLIOS

Víctor Hugo Bernal Hernández
DIRECTOR GENERAL
director_folios@ieej.org.mx

Alejandro Vargas Vázquez
DIRECTOR EDITORIAL
editor_folios@ieej.org.mx

CONSEJO EDITORIAL

Ivabelle Arroyo
Jaime Aurelio Casillas Franco
José de Jesús Gómez Valle
Juan Luis Humberto González Silva
Mario Edgar López Ramírez
Martín Mora Martínez
Sergio Ortiz Leroux
Gabriel Pareyón
Moisés Pérez Vega
Héctor Raúl Solís Gadea
Guillermo Elías Treviño

Karla Sofía Stettner Carrillo
SECRETARIA TÉCNICA

Juan Jesús García Arámbula
DIAGRAMACIÓN Y ARTE DIGITAL

Jesús Isaac Preciado
COORDINADOR DEL DOSSIER

¿A QUIÉN REPRESENTAN? LOS REPRESENTANTES?

EL OCASO DE LA DEMOCRACIA COMO LA CONOCEMOS

Uno de los asuntos que genera mayor preocupación en las sociedades contemporáneas es el de la llamada “crisis de representación política”, tema central para entender los procesos de consolidación democrática de los países que, en los últimos veinte años, han transitado de gobiernos autoritarios, a unos, por lo menos, “aspiracionalmente” democráticos.

El término “crisis de la representación” es utilizado comúnmente para referirse a una diversidad de problemas de la vida política, tales como una baja participación ciudadana en elecciones; baja popularidad de los partidos y los políticos; falta de legitimidad en las decisiones que toman las autoridades, y condiciones estructurales que habilitan y permiten la corrupción, entre muchos otros. A pesar de que mucho se ha escrito al respecto, tenemos claro que el asunto está lejos aún de ser agotado.

Con la intención de aportar a la discusión y promover un más cabal entendimiento de este fundamental problema dedicamos este número al tema de la representación política. El número que tiene en sus manos está integrado por una serie de textos que abordan el problema de la representación desde diversas ópticas: desde la perspectiva poco socorrida de la representatividad de las presidencias o la del Poder Judicial; desde la perspectiva que arroja una exploración clara de temas fundamentales para México, como el de los mecanismos de representación de los indígenas, y el de la participación de la sociedad civil y la rendición de cuentas. Además de la representación vista desde distintos ángulos, los ensayos coinciden en la importancia de recuperar el carácter democrático, incluyente y equitativo de la representación, y en subrayar cuál debe ser el rol de cada actor en la labor democrática.

El ensayo que abre este *dossier* tiene como propósito generar un piso común para entender el debate y la evolución, tanto teórica como histórica, del concepto de representación y sus usos.

Con su texto, Isaac Preciado nos introduce al tema y explica comprensiblemente los debates y asuntos que rodean a la representación y sus problemas y retos a futuro. Sin embargo, la intención del autor va más allá de dar pie a las discusiones subsecuentes en el texto que abordan de manera más especializada la temática. Este primer ensayo resalta la importancia de entender la representación como un proceso sustantivo, y pone de manifiesto que, si la democracia representativa no trae consigo un bienestar económico y social para la población, inevitablemente ésta corre el riesgo de convertirse en un mero procedimiento frívolo y de poco valor para la sociedad.

Jorge Romero León nos presenta un texto desde la perspectiva de la sociedad civil: explora el significado de rendición de cuentas y su relación con el concepto de representación, y desarrolla una tipología para apreciar el valor que agrega la sociedad civil a la democracia representativa por medio de la rendición de cuentas. En su ensayo, Romero León realiza una crítica implícita a las democracias que no representan, y añade una dimensión distinta a la tan sobada idea de la democracia participativa, que lejos de ser una panacea en las sociedades contemporáneas no garantiza una transformación de los modelos de gestión pública: para dar paso a esta transformación sigue siendo indispensable la existencia de un estado de derecho pleno y mecanismos de acceso a la información y de control entre poderes, argumenta el autor.

El texto de Victoria Crespo propone estudiar la relación entre presidencialismo y representación, partiendo de una distinción entre la institución presidencial y presidentes concretos. Su artículo propone un recorrido histórico a través de los distintos significados atribuidos a la institución presidencial en América Latina, desde sus más tempranas manifestaciones republicanas, pasando por los procesos de formación del Estado en siglo XIX; la democratización de la institución y la representación plebiscitaria de las presidencias populistas del siglo XX. Este enfoque pretende ser una visión alternativa al estudio de la representación, que se ha concentrado casi siempre en el Poder Legislativo.

De manera sumamente didáctica, Andrea Pozas-Loyo y Julio Ríos-Figueroa nos introducen a la problemática aún más compleja de la relación entre la representación ciudadana y el Poder Judicial. Esta relación puede sorprender al lector, ya que en las constituciones modernas los jueces están completamente separados de la representación popular. Sin embargo, los autores señalan que efectivamente existe una relación entre la representación y el control de constitucionalidad en las democracias contemporáneas, y reseñan el debate en torno a la tensión entre el control constitucional, fundamentado en la protección de las minorías y en una balanceada separación de poderes; y la democracia, basada en el principio de las mayorías y la soberanía popular.

Finalmente, el ensayo de Juan Carlos Martínez aborda la problemática fundamental de la representa-

ción política de los pueblos indígenas en México, un tema ineludible para los estudios en torno a la representación no sólo en México, sino en la mayoría de los países de América Latina. Juan Carlos Martínez estructura su trabajo desde el punto de vista de la exclusión de los pueblos indígenas y localiza las causas de ésta en el proceso de formación del Estado mexicano en el siglo XIX. Martínez demuestra la incompatibilidad discursiva y teórica entre el liberalismo —que finalmente cristalizó como ideología política dominante— y el multiculturalismo, lo que dificulta arribar a una “solución” al problema de la exclusión de los pueblos indígenas en la esfera política.

Folios aporta así distintos elementos para participar de manera informada en un debate en curso, que nos concierne e involucra, que nos convoca y nos exige. Este número busca contribuir a la construcción de ciudadanía y ampliar la perspectiva sobre qué implica, y qué nos demanda la legitimidad. Conscientes de que no basta discutir sobre la representación y sus crisis, esta aportación encaja en la aspiración de un proyecto de largo plazo que habilite la transformación de instituciones, reglas de organización y, también, del rol de los individuos y de nuestras sociedades; ambiciosa aspiración, sí, al igual que la de una *democracia representativa*. ◀

representación



RETOS, LÍMITES Y ASPIRACIONES DE LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA

► JESÚS ISAAC PRECIADO

Actualmente, es posible sostener que la representación política se ha convertido en el talón de Aquiles de las democracias contemporáneas. Mucho se ha escrito sobre la ineficacia de las instituciones representativas y de la llamada crisis de la representación.¹ La queja principal es que los partidos y los políticos ya no representan los intereses del pueblo, con lo cual se rompe el principio de un sistema democrático. Aunque éste no es el único componente de una supuesta crisis de la democracia, sí resulta el más significativo.

¹ A lo largo del texto utilizaré, indistintamente, el término *representación* con el de *representación política* y *representación democrática*.

Hoy día, por ejemplo, es fundamental (incluso podríamos decir urgente) preguntarnos sobre el grado de legitimidad de los políticos y su desempeño, al actuar en nombre del bienestar de la mayoría; o cuestionar la viabilidad de las políticas adoptadas, o bien interrogar sobre cuáles son los intereses detrás de determinada decisión pública, y cómo y a quién benefician sus resultados. En otras palabras, es importante preguntar si en la actualidad los gobiernos representativos cumplen con su cometido original, y si siguen siendo aún la solución, o bastan para satisfacer, las demandas de las cada día más complejas y desiguales sociedades.

LA INTENCIÓN DE ESTE BREVE ENSAYO es realizar un recorrido a manera de introducción por los problemas que aquejan a la representación política, temas que trastocan los diferentes componentes del proceso mismo, incluyendo partidos políticos, elecciones, cuerpos legislativos, políticas públicas y ciudadanía, entre otros. Con ello, el ensayo busca dar pie a una discusión *sustantiva* que marque distancia de los estudios *formalistas*, que han carecido de imaginación para aportar soluciones a los dilemas y complejidades de la representación, y discernir si, como sugieren algunos autores, nos encontramos frente al ocaso de lo que conocemos como *democracia representativa*.

REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA

RESULTA IMPOSIBLE ESTUDIAR las democracias modernas sin entender, primero, el concepto y características de la representación. De entrada resulta paradójico que las nociones de “democracia” y “representación”, al parecer irremediabilmente ligadas, resulten ser conceptos con dis-

tintos propósitos, orígenes y edades, cuya unión ha permitido la práctica de la “democracia” en nuestras sociedades de masas. En términos normativos y prácticos, la *representación política* ha resultado ser un elemento mutable y controvertido; ha recibido diversos usos y, a su vez, ha evolucionado con base en el contexto histórico y las circunstancias, influyendo directamente en las transformaciones del significado mismo de la idea de democracia. Por todo lo anterior es importante precisar su significado y fines originales, a fin de comprender claramente su estado y problemática actuales.

APUNTO UNA DEFINICIÓN SIMPLE del concepto de *democracia representativa*: es un sistema de gobierno en el cual los individuos que desempeñan las funciones de gobierno (legislativa y ejecutiva) son *representantes* de los ciudadanos, y de sus intereses; y han sido seleccionados por medio de elecciones (directas o indirectas). El ejercicio de la autoridad y la toma de decisiones no recaen directamente sobre los ciudadanos mismos, como era el caso, en la antigüedad, en las democracias directas de las ciudades-Estado. En cambio, en el proceso de selección del gobierno, los partidos y sistemas electorales desempeñan un papel fundamental. Las y los ciudadanos eligen, casi siempre, con base en la mediación de los partidos.

DESAFORTUNADAMENTE, ESTA EXPLICACIÓN no nos ayuda a comprender la complejidad del concepto y las implicaciones que nos interesa abordar posteriormente en este texto. Apenas las sugieren. Partamos de aquí.

LA MAYORÍA DE LOS ESTUDIOSOS de la representación política analizan el concepto desde la óptica de la representación como función de gobierno (desde arriba) y la representación como práctica jurídica constitucional (mandato).² Con fines explicativos, utilizaré brevemente los trabajos teóricos de Hannah Pitkin, *El concepto de representación*,³ y de Bernard Manin, *Principios del gobierno representativo*.⁴ En el mismo sentido, pero para efectos de análisis más empíricos, me referiré al trabajo de Adam Przeworski, Bernard Manin y Susan Stokes “Elecciones y

² Ver J. Mella Polanco, Marcelo. *Representación política, participación y liderazgos en América Latina: una propuesta para la comprensión realista de la democracia*, Documento de trabajo 80. Departamento de Ciencia Política, Universidad de Chile.

³ Pitkin, Hannah. *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967.

⁴ Manin, Bernard. *The Principle of Representative Government (Themes of Social Sciences)*, Cambridge University Press, Cambridge 1997.

No basta con sostener que un gobierno representa en algunos aspectos, para considerarlo uno representativo

representación”, de su compilación intitulada *Democracia, rendición de cuentas y representación*.⁵

REPRESENTACIÓN COMO “PRÁCTICA SUSTANTIVA”

HANNAH PITKIN DESCRIBE la representación desde diferentes ángulos, cada uno respondiendo a su respectivo contexto. Primero, Pitkin la define etimológicamente como “hacer presente otra vez”. La definición etimológica no cumple con el objetivo de dilucidar el significado en cuestión. Sobre esta base, identifica tres perspectivas sobre la representación:

- **LA FORMAL**, con dos variantes: autorización para actuar en nombre de, y base de la rendición de cuentas –*accountability*.
- **LA DESCRIPTIVA**, referente a suplir, en la que una persona o cosa suplen a otras, y son lo suficientemente parecidas a ellas.
- **LA SIMBÓLICA**, donde un objeto o persona resignifica un contenido, como el de imágenes religiosas, símbolos patrios, etcétera.

PITKIN SOSTIENE QUE LAS TRES PERSPECTIVAS amplían el concepto de representación, pero no lo agotan. Por ello, su propuesta es la de concebir a la representación como un *actuar por otros*, con un vínculo en que el representante es sensible a los intereses de los otros (sus representados). Esta visión se preocupa más por la actividad y los intereses del representante que por los acuerdos formales, de tal manera que el enfoque es más sustantivo que estrictamente formal.

PITKIN ACLARA QUE SE NECESITAN ciertas condiciones básicas para la representación: elecciones regulares “genuinas” o “libres”; algún tipo de cuerpo representativo colegiado con algo más que capacidad consultiva; y que el gobierno no esté en manos de un único gobernante, es decir, que existan contrapesos en el ejercicio de autoridad. Con esta base, ahora sí, la autora une al gobierno representativo con la noción de democracia. No basta con sostener que un gobierno representa en algunos aspectos, para considerarlo uno representativo.

⁵ Przeworski, Adam; C. Stokes, Susan; Manin, Bernard. *Democracy, Accountability and Representation* (Cambridge Studies in the Theory of Democracy), Cambridge University Press, Cambridge 1999.

Una dictadura puede prever métodos de elección, responder a los deseos de los ciudadanos y mantener el apoyo público, ejerciendo un control monopolizado de los medios de comunicación y coerción contra los opositores.⁶ Esa representación no representa, y el ejercicio de autoridad no es democrático.

REPRESENTACIÓN COMO GOBIERNO

BERNARD MANIN, POR SU PARTE, identifica tres tipos de gobierno representativo a través de la historia reciente: el parlamentarismo, la democracia de partidos y la democracia de lo público. Establece, además, cuatro principios, entendidos como prácticas concretas que acompañan a estos modelos, pero que varían en influencia y particularidad en cada caso: a) los gobernantes son elegidos por los gobernados; b) los gobernantes conservan cierto margen de independencia de los gobernados; c) la libertad de opinión pública existe más allá del control de los gobernantes, y d) la decisión colectiva deriva de la deliberación. Manin señala que la representación política moderna conlleva, inevitablemente, la sustitución de los ciudadanos por representantes en el ejercicio del poder. Con base en esta lógica, el autor apunta que la democracia representativa no puede ser el gobierno del pueblo en el sentido material.⁷

⁶ En líneas anteriores, Pitkin menciona que para saber si un gobierno es representativo tiene que observarse el grado de oposición que se permite. Entonces podríamos agregar que la posibilidad de existencia de oposición debe, en un gobierno representativo, estar asegurada, *ibid.*

⁷ Ver Mella Polanco, J. Marcelo. *Ibid.*

...la representación política moderna conlleva, inevitablemente, la sustitución de los ciudadanos por representantes en el ejercicio del poder

En una democracia representativa, los representantes electos toman las decisiones y las ejecutan los oficiales nombrados, a quienes los ciudadanos delegan algunas tareas de gobierno

REPRESENTACIÓN EN FUNCIÓN DEL DESEMPEÑO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

EL ESTUDIO DE PRZEWORSKI, MANIN Y STOKES intenta responder una pregunta fundamental: ¿es suficiente que los gobiernos sean elegidos y se dividan en diferentes poderes para que actúen de forma representativa? En otras palabras, ¿el hecho de ser electos conduce necesariamente a la búsqueda del bien de los ciudadanos?

LOS AUTORES ESTABLECEN QUE los electores pueden hacer valer la representación usando su voto tanto para escoger a políticos y orientar políticas públicas, como para sancionar o castigar al gobierno en funciones. En una democracia representativa, los representantes electos toman las decisiones y las ejecutan los oficiales nombrados, a quienes los ciudadanos delegan algunas tareas de gobierno. Los representantes deciden lo que los ciudadanos deben hacer, lo que no pueden hacer, y obligan a los ciudadanos a acatar sus decisiones. La estructura básica de las instituciones representativas ha estado condicionada por los mismos elementos en todos los casos: 1) se escoge a los gobernantes mediante elecciones, 2) si bien los ciudadanos son libres para discutir y reclamar en todo momento, no pueden decirle al gobierno qué hacer, y 3) los gobernantes están sujetos a elecciones periódicas.

DESPUÉS DE ANALIZAR LA REPRESENTACIÓN y su relación con las elecciones, resultados económicos, control y rendición de cuentas, los autores reconocen que no pueden establecer una clara conclusión. Sugieren, sin embargo, distintos factores para fortalecer la capacidad de controlar a las autoridades por medio del voto. En primer lugar, es necesario que los votantes puedan discernir la responsabilidad de las autoridades en el ejercicio de autoridad, es decir, es necesario que existan mecanismos para garantizar información plena y accesible. En segundo lugar, es importante que existan reglas electorales que permitan el cambio en el gobierno cuando un sec-

tor importante del electorado vota en su contra. Así las cosas, el voto por sí solo como instrumento de castigo y recompensa tiene problemas. El doble uso del voto, simultáneamente para castigar a un partido y, a la vez, elegir a un gobernante, puede convertirse en un arma de doble filo.⁸ En tercer lugar, debe haber incentivos para que autoridades y partidos busquen ser reelectos. Algunas reglas que impiden la reelección anulan la creación de este sistema de incentivos y la responsabilidad de algunas autoridades ante sus electores; tal es el caso, por ejemplo, de la no-reelección consecutiva de las y los legisladores en México. En cuarto lugar, la oposición debe poder monitorear los resultados del ejercicio de gobierno e informar a la ciudadanía. En este contexto destaca, además del acceso a la información, la libertad de prensa. Es indispensable, además, que la oposición no se oponga siempre ni se coaligue con el partido en el gobierno. Finalmente, las y los votantes deben tener acceso a mecanismos formales e informales para recompensar o castigar a los gobiernos en diversos ámbitos de actividad. Especialmente importante es *eliminar o minimizar las barreras de entrada* al ejercicio del poder, como ocurriría con un sistema de partidos fuerte y protegido, por ejemplo.

A MANERA DE CONCLUSIÓN, los autores sugieren que el elemento que provoca mayores incentivos y/o castigos para que los gobernantes no se alejen del bien de los ciudadanos, es que los últimos cuenten con un efectivo acceso a la información que habilite decisiones informadas. Los autores proponen la necesidad de reformar e innovar los mecanismos institucionales para hacer de las elecciones un mecanismo efectivo de control, ya que por sí solas no son suficientes. Aunque la recomendación no es explícita, los autores apuntalan el argumento de la necesidad de instituciones abiertas, autónomas y consolidadas de control y de acceso a la información.

⁸ Ejemplos de este riesgo podemos encontrar infinidad. Uno de los más representativos es el del referéndum (*recall*) en California, en octubre de 2003. Al atravesar el estado por una crisis financiera, se sometió a votación popular la aprobación del aumento a las tarifas de electricidad, pero el Partido Republicano logró incluir en la misma boleta una revocación de mandato del gobernador Gray Davis. No conformes con ello, se incluyó que en caso de revocarse el mandato se escogiera al nuevo gobernante, resultando así gobernador del estado, el actor Arnold Schwarzenegger.

...las y los votantes deben tener acceso a mecanismos formales e informales para recompensar o castigar a los gobiernos en diversos ámbitos de actividad



CON LAS DEFINICIONES Y ACOTACIONES ya señaladas hemos clarificado el concepto de *representación política* en términos empíricos y normativos. La definición más detallada de estos conceptos nos da una base para identificar los factores que han llevado a hablar de una crisis de *representación* en nuestros días, y para valorar el grado en que esta crisis es realidad, y obstáculo, para la plena realización de la democracia.

REPRESENTACIÓN Y CRISIS

EN LA ACTUALIDAD ES COMÚN ESCUCHAR el término “crisis de la democracia representativa”, cuando se quiere hablar de una larga lista de problemas en torno a la política, *e.g.*, baja participación electoral, descrédito y pérdida de popularidad de los partidos políticos, falta de confianza en los gobernantes, desafección política, apatía y desinformación por parte de los ciudadanos, entre otros. Es cierto que hay autores que argumentan que la problemática antes mencionada no es necesariamente síntoma de una *crisis* del concepto, sino resultado de las características mismas de la representación, a la cual a menudo se le exige reproduzca elementos de la democracia directa o participativa que, nos guste o no, le son ajenos. Pero la preocupación por los límites y los problemas asociados con la democracia representativa es un hecho y requiere una exploración puntual, independientemente de los puntos de vista que discrepan en lo que se podría entender como crisis.

UNO DE LOS ESTUDIOS QUE MEJOR EJEMPLIFICA, en términos generales, lo que podría entenderse como crisis de la representación es el de Guillermo O'Donnell, intitulado *Democracias delegativas*, en el que sugiere que el mal funcionamiento de las instituciones representativas es la principal razón por la cual la mayoría de las jóvenes democracias de América Latina han tenido retrocesos institucionales o han enfrentado un camino sinuoso hacia la consolidación democrática. O'Donnell sostiene que a pesar de que los países del subcontinente adoptaron el modelo dominante de democracia representativa, lo que en términos prácticos se aplica en la región es una democracia delegativa.⁹

EL AUTOR EXPLICA LA DESVIACIÓN como una práctica en la cual, mediante elecciones más o menos limpias, la mayoría de los ciudadanos otorgan al presidente electo un mandato casi absoluto. Los electores —en este caso O'Donnell los identifica más bien como “delegadores”— se convierten en agentes pasivos, o simples espectadores del proceso político.¹⁰ El autor sostiene que en las

9 El texto de O'Donnell se refiere básicamente a los países latinoamericanos. Sin embargo, democracias consolidadas enfrentan cada día una problemática similar, tal es el caso de EE. UU. Ver Putnam, Robert, en *Bowling alone*, y Theda, Skocpol, en el “Making Sense of the Civic Engagement Debate”, donde analizan la debilidad de la participación ciudadana y la práctica asociacionista de los Estados Unidos, principal fortaleza de su democracia, según Alexis de Tocqueville.

10 O'Donnell, Guillermo. “Delegative Democracy”, en *Journal of Democracy*, vol. 5, núm. 1, January 1995.

democracias delegativas se encuentran prácticamente ausentes de mecanismos de participación ciudadana; los mecanismos e instancias de control vertical y horizontal (*vertical and horizontal accountability*) son débiles.¹¹ El fenómeno genera presidencias con excesivos poderes formales e informales que dan pie a liderazgos carismáticos con características autoritarias. Por otro lado, y a pesar de otorgar excesivas facultades al presidente, el fenómeno simultáneamente impone una presión al Ejecutivo de resolver, por sí solo, la problemática nacional, haciendo con ello que penda sobre su cabeza una suerte de espada de Damocles.

LA CRÍTICA DE O'DONNELL realmente va dirigida a la idea minimalista de la democracia desarrollada por Schumpeter, que la concibe como un mercado de libre competencia en el cual los ciudadanos escogen de manera no corresponsable a quienes gobernarán. El autor reclama la práctica de una democracia más participativa y pluralista, donde las y los ciudadanos se conviertan en agentes activos en los asuntos de la vida pública, fortaleciendo así a las instituciones representativas y, consecuentemente, a la democracia.

LA CARACTERIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA representativa como una *delegación* esclarece algunos de los problemas asociados con la representación. En los siguientes apartados desarrollaré algunos elementos adicionales para contextualizar y entender mejor la perspectiva de una crisis de representación.

REPRESENTACIÓN Y PARTIDOS

EN ESTRICTO SENTIDO, LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA implica una relación funcional de vínculos programáticos entre los ciudadanos (votantes) y los políticos, partidos e instituciones, incluyendo a los congresos. Sin embargo, no siempre se asoció a la representación con una relación exhaustiva y vinculante. En los siglos XVII y XVIII, la relación política era directa entre algunos ciudadanos (no todos tenían derechos) y su representante, un ciudadano notable, la mayoría de las veces un burgués. El representante era evaluado con base en la defensa de sus representados, y sus intereses, en el parlamento. A partir de la segunda mitad del siglo XIX, la consoli-

11 *Horizontal and vertical accountability* son conceptos de control en las democracias modernas. *Control horizontal* se refiere a los pesos y contrapesos entre los poderes, y el *vertical*, a la fiscalización ciudadana a los políticos a través de las elecciones periódicas de abajo hacia arriba. Ver O'Donnell, Guillermo. “Horizontal Accountability”, en *Journal of Democracy*, 1998; y Morlino, Leonardo, en *Assesing the Quality of Democracy*, John Hopkins University Press, Baltimore 2005.

disciplina partidaria

...una de las principales causas de la crisis es la “exclusión” de las minorías en la representación

dación de partidos políticos da cauce al sufragio de los electores, los organiza ideológicamente y permite dar dirección a las demandas ciudadanas, convirtiendo a estas instituciones en canales privilegiados de participación y agrupación política. La nueva relación convierte a los partidos en elementos esenciales de la democracia representativa y los aleja del estigma inicial de facciones peligrosas y polarizadoras de la sociedad. En el siglo xx, con el establecimiento del sufragio universal, aparecen los partidos de masas y frecuentemente procesos que permiten a estas instituciones monopolizar las vías de acceso a la representación política, causa principal de su fortalecimiento, y paradójicamente también de su crisis.

ESTAS TRANSFORMACIONES, QUE AQUÍ DESCRIBO, por necesidad sólo superficialmente, no únicamente afectaron a los partidos y a los ciudadanos, sino también a los políticos, que se vieron forzados a actuar con una alta disciplina partidaria y a redirigir su lealtad, con frecuencia, a las elites de los partidos. Si a esto sumamos dispositivos como la no-reelección, podemos explicar el porqué del alejamiento sustancial de los representantes, y la divergencia de sus intereses y los de sus representados.

COMO REACCIÓN A LOS FENÓMENOS ANTES MENCIONADOS podemos citar la falta de identificación ciudadana con los partidos, y una alta volatilidad electoral, para muchos otro síntoma de la crisis. Bajo la misma lógica, es posible explicar la aparición (y relativo éxito) de partidos y candidatos antisistema, tan insostenibles como sus propuestas populistas, que van de la izquierda a la derecha del espectro ideológico.¹²

¿CRISIS FORMAL O SUSTANTIVA?

DE FORMA COMPLEMENTARIA a las perspectivas ya mencionadas, muchos autores han argumentado que una de las principales causas de la crisis es la “exclusión” de las minorías en la representación. Por ello, durante los últimos años, los cambios para fortalecer las instituciones representativas fueron orientados a

¹² Los países latinoamericanos no son los únicos exponentes de este fenómeno (sobre todo en la región andina). Democracias desarrolladas también pueden dar cuenta, tal es el caso de Francia con el partido Frente Nacional, entre otros.

la extensión del sufragio a grupos excluidos, incluyendo mujeres, indígenas y analfabetas. Posteriormente, estos esfuerzos se complementaron al aumentar el grado de inclusión de tales grupos en la toma de decisiones, generando espacios a través de cuotas y/o reservaciones específicas, o reconociendo mecanismos de autonomía relativa para comunidades concretas.

SIN EMBARGO, Y CONTRARIO A ESTA TENDENCIA, algunos autores argumentan que la inclusión de minorías en la representación ha acentuado la llamada crisis,¹³ ya que a pesar de la inclusión de minorías no se ha dado respuesta a la problemática de fondo, como el incluir las demandas de bienestar económico y desarrollo de capacidades. Esto quiere decir que para los estados ha sido más fácil incorporar a la política a grupos tradicionalmente excluidos, creando la sensación de democratización, legitimidad, respuesta y apertura del Estado, que dar solución a problemas que excluyen y marginan *de facto*, como son la pobreza, desigualdad, injusticia, educación e inseguridad, entre otros. La inclusión, consecuentemente, genera expectativas más allá de lo posible con relación a la posibilidad de solucionar o atender la problemática de diversos grupos marginados, y por otro lado, el bienestar no termina de llegar.¹⁴

ESTA ÚLTIMA VISIÓN REENFOCA el problema de la representación más allá de una cuestión formalista o procedimental, y atinadamente señala que si la democracia representativa no garantiza inclusión en términos reales, por medio de bajas tasas de desempleo, mayor y mejor educación, disminución de la pobreza y desigualdad, así como una eficaz procuración de la justicia, por más mecanismos institucionales, procedimentales o simbólicos que se le den a la representación, ésta continuará agonizando. Las demandas materiales y de bienestar de la población seguirán siendo importantes, y aportan una base mínima desde la cual se puede ejercer una ciudadanía cabal.

¹³ Ver Mainwairing, Scott. “The Crises of Representation in the Andes”, *Journal of Democracy*, vol. 17, July 2006.

¹⁴ Ver Mainwairing, Scott and Hagopian, Frances, en *The Third Wave of Democratization in Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge 2005. En este mismo sentido, algunos autores señalan que el sacrificar representación por efectividad o buen desempeño del gobierno es uno de los costos a asumir. Sin embargo, esta idea no tiene una justificación sustentable en términos normativos y materiales.

...para los estados ha sido mas fácil incorporar a la política a grupos tradicionalmente excluidos, creando la sensación de democratización, legitimidad, respuesta y apertura del Estado, que dar solución a problemas que excluyen y marginan de facto...

ALGUNOS AUTORES EXIGEN MEDIAR a la representación, independientemente del desempeño de las instituciones del Estado, y proponen evaluar su eficacia sólo de manera formalista o procedimental. Sin embargo, resulta sumamente difícil justificar un régimen democrático si en el mediano-largo plazo no se puede palpar una mejoría en el bienestar de la población,¹⁵ y especialmente de los grupos más marginados y en condiciones de mayor vulnerabilidad.

CONCLUSIÓN

PODEMOS CONCLUIR QUE la representación ha sido una herramienta más o menos funcional para el ejercicio de la democracia, pero ésta debe tener ciertos requerimientos específicos que no pueden obviarse, incluyendo mecanismos de pleno acceso a la información y de control, y una base mínima de necesidades para los agentes o representados. Son estos requerimientos y necesidades los que han puesto en evidencia las limitaciones de la democracia representativa en los hechos, y los que han ido marcando la pauta del desarrollo de la democracia representativa como forma de gobierno a lo largo de los más diversos y disímiles contextos y procesos históricos, sociales y políticos. Por todo lo anterior, la representación debe seguir siendo objeto de reflexión y análisis, siempre a la luz del tipo de democracia que necesitamos, y a la que aspiramos. ◀

¹⁵ Ver Pérez-Lignan, Anibal, en "Latin-American Democratization Since 1978, Democratic Transitions, Breakdowns, and Erosions", en *The Third Wave of Democratization in Latin America*, edited by Hagopian, Frances and Mainwaring, Scott, Cambridge University Press, Cambridge 2005.

La representación ha sido una herramienta más o menos funcional para el ejercicio de la democracia, pero ésta debe tener ciertos requerimientos específicos que no pueden obviarse...



¿A QUIÉN REPRESENTA LA SOCIEDAD CIVIL?

PARTICIPACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

► JORGE ROMERO LEÓN

En años recientes, el concepto de sociedad civil ha adquirido particular relevancia por razones prácticas: hay que entender a la sociedad civil para apreciar cómo ha transformado el ejercicio de autoridad, en México, en la región y en diversos países alrededor del mundo. Amén de las críticas que se han vertido de diversas fuentes hacia la democracia representativa; de las preocupaciones asociadas con la falta de legitimidad; de los escándalos de corrupción que han drenado a la ciudadanía de recursos y esperanza; y a pesar de las crisis, demasiado reales, que han afectado la estabilidad económica y política de diversas sociedades en los últimos veinte años, hay buenas noticias para la democracia y la rendición de cuentas: la sociedad ha comenzado a apropiarse de un rol fundamental en la exigencia de cuentas por parte de sus autoridades. Y ello importa, por supuesto, para las democracias. De diversas formas, con distintos mecanismos, apelando a una amplia diversidad de principios y con muy distintos objetivos, la sociedad, y más precisamente la ciudadanía, ha entrado, de nueva cuenta, en escena.

El dilema principal de la representación parte del hecho de que los principios que sustentan la democracia actual requieren un vínculo efectivo entre representantes y representados

El objetivo de este breve ensayo es explorar cómo ha participado la sociedad civil en los procesos de rendición de cuentas; discernir qué valor agrega esta participación, desde la perspectiva de la democracia y la representación, y esclarecer cuáles son los obstáculos prevaletentes para *enmendar la plana* a un marco legal, prácticas y dinámicas que siguen siendo cerradas y opacas. En consecuencia, el ensayo permite profundizar el análisis de la democracia representativa puntualizando qué aporta la rendición de cuentas impulsada desde la sociedad —una mayor vigencia del estado de derecho— y cómo.

DEMOCRACIA, REPRESENTACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS: DILEMAS Y PRECISIONES

LAS DEMOCRACIAS MODERNAS SON, por necesidad, representativas. Aun cuando existen mecanismos de democracia directa, como el plebiscito o referéndum, la estructura y el sustento constitucional de las democracias modernas establece el principio de la soberanía popular apoyada en un sistema de representación que da pie a diversas formas de gobierno bajo una premisa básica: la soberanía reside en el pueblo, la autoridad se ejerce desde poderes divididos que se controlan entre sí.

EL DILEMA PRINCIPAL DE LA REPRESENTACIÓN parte del hecho de que los principios que sustentan la democracia actual requieren un vínculo efectivo entre representantes y representados, es decir, es de esperarse que quienes representan tengan en mente el interés de sus representados. Esto se conoce como el

problema del *agente y el principal*, en los debates teóricos (principalmente anglos) asociados con la representación.¹ El principal es usted, amable lector, y cualquier persona cuyos intereses deben ser tomados en cuenta al ejercerse la autoridad. El agente es quien le representa, que en las democracias actuales no es sólo un o una representante en el Poder Legislativo, sino también el presidente, y una amplia gama de funcionarios públicos, desde el policía de tránsito hasta el secretario de Hacienda o de Finanzas. El problema se genera cuando el agente, ya sea el policía de tránsito, el presidente o la diputada que representa su distrito, no toma en cuenta sus intereses al momento de tomar decisiones y ejercer autoridad. El dilema es cómo hacer para que en efecto la autoridad tome en cuenta nuestros intereses. Las respuestas son varias, al igual que las posiciones teóricas, que van desde un mandato estricto hasta una interpretación laxa que deja a criterio de nuestros representantes en torno a cómo representar mejor nuestros intereses. El extremo de esta posición lo representa una perspectiva *burkeana*, que hace referencia a Edmund Burke, quien tras haber sido electo representante en 1774, en un discurso a quienes acababan de elegirlo, les dijo con toda claridad y precisión que agradecía su confianza, pero que ahora estaba obligado a representar el interés nacional a su mejor entender, sin prejuicios ni ataduras locales o parroquiales.² Esta posición ya refleja los diversos grados de complejidad que se agregan al dilema, especialmente partiendo del hecho de que no hay un solo principal, sino muchos, que viven en distintas comunidades políticas, algunas de las cuales se reservan un grado de soberanía o autonomía (especialmente estados en una Federación, y comunidades políticas

El problema se genera cuando el agente, ya sea el policía de tránsito, el presidente o la diputada que representa su distrito, no toma en cuenta sus intereses al momento de tomar decisiones y ejercer autoridad

1 Las fuentes y debates son múltiples. Ver especialmente Pitkin, Hanna. *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967, pp. 145 en adelante.

2 Véase Burke, "Speech to the Electors of Bristol", en *The Founders' Constitution*, University of Chicago Press, Chicago 1987), volumen 1, pp. 446-448. Disponible en línea en <<http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>>. El énfasis que pone Burke en el interés nacional es un contraste a la perspectiva de James Madison, que enfatizaba la pluralidad de intereses. Ver Pitkin, Hannah, *The Concept of Representation*, op. cit., pp. 191-196.

con provisiones de autonomía constitucionalmente reconocidas). Los intereses de estas comunidades y de los múltiples *principales* pueden divergir, incluso oponerse. El problema vuelve a ser, en cualquier caso, cómo garantizar que los intereses de las y los ciudadanos sean tomados en cuenta, y sobre esta base, cómo llamar a cuentas a los representantes y a las autoridades. Esto es lo que quiere decir el concepto de rendición de cuentas. A eso hace referencia. Por ello está estrechamente vinculado con el concepto de *representación* y los designios de la democracia representativa.

GUILLERMO O'DONNELL FUE EL PRIMERO en destacar la diferencia entre la rendición de cuentas vertical y horizontal. La rendición de cuentas *vertical* está usualmente asociada con la validación electoral de las autoridades en turno, pero puede abarcar otros aspectos de la relación entre gobernantes y gobernados, incluyendo mecanismos de participación directa en las decisiones gubernamentales. La rendición de cuentas *horizontal* se da en la relación entre poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y al interior de cada uno, cuando existen instituciones capaces de ejercer una labor de *control y evaluación* de las otras instancias.³

RECIENTEMENTE SE HA GENERADO UN DEBATE en torno a qué constituye realmente la rendición de cuentas. Autores como Scott Mainwaring sugieren que debemos tomar en cuenta principalmente las instancias *formales* de rendición de cuentas, por lo general de carácter *horizontal*, porque enfatizan la funciones de control.⁴ Otros, como Jonathan Fox, Catalina Smulovitz y Enrique Peruzzotti insisten en que estas instancias son importantes, pero hay que agregar una dimensión *social*, usualmente informal, que ha hecho de la rendición de cuentas, horizontal y vertical, procesos radicalmente distintos cuando la ciudadanía se involucra y

La rendición de cuentas vertical está usualmente asociada con la validación electoral de las autoridades en turno...

moviliza.⁵ Con este último giro, la rendición de cuentas adquiere un concepto amplio que no se reduce sólo a un ejercicio de control de la autoridad tras los actos de autoridad, sino que se abre para incluir el proceso de toma de decisiones, y contempla mecanismos formales para que la sociedad participe en la planeación y evaluación de políticas públicas.

CIUDADANÍA EN ESCENA

LOS EJEMPLOS E INSTANCIAS EN QUE LA SOCIEDAD CIVIL se ha apropiado de normas, espacios y dinámicas para exigir cuentas y hacerse escuchar son diversos y están ampliamente documentados.⁶ No puedo, para fines del presente ensayo, detallar múltiples ejemplos. Mi interés es escudriñar qué valor han aportado las organizaciones sociales a la democracia representativa y a los procesos de gestión pública, y cómo garantizar que lo sigan haciendo, y lo hagan mejor.

PARA HACER ESTO, BUSCARÉ DISCERNIR cómo importa la participación de una pluralidad de grupos, organizaciones, ciudadanas y ciudadanos en el proceso de gestión pública, y aún más, discernir cómo *distintas instancias* y mecanismos de participación generan procesos y resultados de lo más diversos. En cualquier caso, es indispensable establecer de entrada que ésta no es una propuesta participativa que proponga suplantarse los mecanismos y controles

³ Ver O'Donnell, Guillermo. "Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías", *Nueva Sociedad*, 152, noviembre-diciembre 1997, pp. 143-167.

⁴ Ver Mainwaring, Scott. "Introduction", en Mainwaring, Scott y Welna, Christopher, eds. *Democratic Accountability in Latin America*, New York University Press, New York 2003).

⁵ Ver Fox, Jonathan. "Sociedad civil y políticas de rendición de cuentas," *Perfiles Latinoamericanos*, 27, enero 2006, pp. 33-68; Peruzzotti, Enrique, y Smulovitz, Catalina. "Societal Accountability in Latin America", *Journal of Democracy*, vol. 11, núm. 4, pp. 147-158. Ver también Insunza Vera, Ernesto y Olvera, Alberto (eds.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil*, Miguel Ángel Porrúa-CIESAS-Universidad Veracruzana, México 2006).

⁶ Ver nota anterior, 5. Más recientemente, ver Enrique Peruzzotti, Enrique y Smulovitz, Catalina (eds.). *Enforcing the Rule of Law. The Politics of Social Accountability in the New Latin American Democracies*, Pittsburgh University Press, Pittsburgh 2006. Esta compilación presenta ricos estudios de caso en la región y da una amplia perspectiva de la variedad de iniciativas e intereses con el fin de abrir espacios y exigir cuentas en América Latina.



La
transparencia
en primera
instancia
implica plena
información
sobre la
justificación,
el proceso y
los resultados
de la toma de
decisiones
y actos de
autoridad

de la división de poderes. Ni la transparencia ni la participación por sí solas generan mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Son importantes, sin duda, pero no establecen *de facto* las reglas, contrapesos y controles necesarios para el desarrollo de un sistema funcional en el que la autoridad dé cuenta clara y detallada de la justificación y resultado de su ejercicio.

MI PRESENTACIÓN REPRESENTA la perspectiva de una organización de la sociedad civil con ocho años de experiencia en el desarrollo de investigación aplicada, y procesos de incidencia orientados a transformar el ejercicio de autoridad y hacer realidad la rendición de cuentas. La informan la lectura de los retos y obstáculos que hemos enfrentado, los procesos de aprendizaje que hemos emprendido y la visión y el compromiso de avanzar, a paso lento pero decidido, a un modelo de gestión pública inclusivo, sensible, eficaz y responsable.

EN PRIMER LUGAR ES INDISPENSABLE RECONOCER la importancia de la transparencia para la rendición de cuentas. La transparencia se suma a la necesidad de una sociedad organizada, independiente y capaz como requisito para exigir cuentas. Aún en México, donde desde hace cinco años contamos con un marco legal amplio que establece mecanismos para el acceso a la información pública, sobre el precepto de que *toda la información* en manos de la autoridad es en principio pública, apenas empezamos a entender lo que implica la transparencia y sus requerimientos.

LA TRANSPARENCIA EN PRIMERA INSTANCIA implica plena información sobre la justificación, el proceso y los resultados de la toma de decisiones y actos de autoridad. Acceder a información plena sobre las causas y a información razonablemente confiable sobre los intereses en consideración al elegir entre alternativas distintas es *fundamental* para la transparencia. Desde la perspectiva de una amplia diversidad de organizaciones, organismos internacionales y teóricos de la rendición de cuentas, la participación es un componente indispensable de la transparencia. ¿Por qué? Porque las

decisiones que toman quienes ejercen autoridad nos afectan a todas y todos, y sus consecuencias nos afectan directamente a algunos, cuando no a todos. Y además, y éste es el componente fundamental, porque la toma de decisiones requiere información exhaustiva sobre condiciones, causas y consecuencias de las distintas alternativas. Las y los usuarios de los servicios públicos, las y los ciudadanos afectados por la política pública, pueden enriquecer el acervo de información con que cuentan quienes deciden entre distintas alternativas. Y esta información puede ser de vital importancia para decidir bien.

FINALMENTE, SÍ Y SÓLO SI se toman en cuenta las voces de los directamente afectados pueden considerarse sus intereses. Y aquí regreso a la propuesta que acabo de hacer: es indispensable saber qué intereses se toman en cuenta al tomar decisiones públicas. Si no hay (por lo menos) *voz* de las y los afectados en el proceso de toma de decisiones, difícilmente puede argumentarse que sus intereses fueron tomados en cuenta. En cualquier caso, lo que no puede hacerse es ignorar u omitir las voces que se hacen escuchar.

YA HE ADELANTADO que la participación permite visibilizar, y al menos potencialmente *considerar*, los intereses de las personas afectadas o interesadas. Pero ésta no es la única razón por la cual la participación importa. La participación tiene valor instrumental y valor sustantivo. Y ésta no es, permítanme aclarar, solamente una aseveración teórica.

DESDE UNA PERSPECTIVA PRÁCTICA, la participación es *instrumental* en la medida en que *habilita* mejores decisiones, mejores políticas, y mejores procesos de evaluación. Al aportar conocimiento e información desde su condición de usuarios, derechohabientes o ciudadanos, diversos grupos, organizaciones y personas que participan en procesos de toma de decisio-

...la participación
de la sociedad
civil y la evidencia
que aporta hace
más efectiva
la rendición de
cuentas

nes ponen en manos de los decisores elementos importantes para tomar una decisión informada. A mayor información, al menos plausiblemente, mejores decisiones. De igual forma, la participación *habilita* el funcionamiento cabal de los procesos de control. En este sentido la participación de la sociedad civil y la evidencia que aporta hace más efectiva la rendición de cuentas. No siempre *directamente*, sino mediando para garantizar que los mecanismos de rendición de cuentas existentes se activen y apliquen. Esto es especialmente cierto en lo relacionado con la fiscalización y evaluación de los presupuestos y políticas públicas. Esta labor importa tanto o más que la de aportar elementos para decidir. Aporta *dientes*, para controlar

PERO LA PARTICIPACIÓN NO IMPORTA sólo en términos de utilidad. También genera aportes *sustantivos* a los procesos de toma de decisiones, incluyendo la evaluación y control. Lo hace de diversas maneras, así que permítanme listar las formas brevemente.

1. **LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS SON *plurales*.** Esta pluralidad no necesariamente facilita la toma de decisiones, de hecho puede complicarla, pero en la medida en que se hace visible la pluralidad de perspectivas e intereses, las decisiones reflejan más fielmente el contexto y las condiciones de la sociedad. Esta visibilidad permite sensibilizar a los tomadores de decisiones pero además permite a los participantes tomar nota de y conocer más profundamente su entorno y a sus interlocutores, incluyendo a autoridades, grupos de interés, organizaciones civiles y grupos de ciudadanas y ciudadanos.
2. **LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS *socializan*** información relevante y distribuyen más ampliamente la responsabilidad de las decisiones, que no recaen solamente en la autoridad, sino en quienes participan activamente. La responsabilidad compartida es especialmente importante en la distribución de recursos escasos, porque permite a grupos que demandan servicios entender de forma más cabal los límites de las distintas alternativas.

3. **LA PARTICIPACIÓN PERMITE** eliminar asimetrías en la información entre distintas autoridades y poderes. En la medida en que grupos afectados o interesados se vinculan con autoridades distintas, generan condiciones e incentivos para que éstas autoridades compartan información que de otra forma no necesariamente compartirían, habilitando así la rendición de cuentas horizontal y aportando al fortalecimiento de los contrapesos y controles de un modelo de gestión eficiente y republicano.
4. **EN PARTE SOBRE LA BASE DE LAS RAZONES** aducidas anteriormente, la participación construye ciudadanía. Permite a las y los ciudadanos establecer procesos de interlocución informados con autoridades desde una perspectiva de exigibilidad de los derechos, transformando al usuario de los servicios de un “beneficiario” en un “ciudadano” que *exige en función de derechos*, y no solamente de intereses. Esta transformación altera fundamentalmente cualquier proceso de gestión pública. Trastoca e invierte, incluso, el binomio autoridad-sociedad, toda vez que la autoridad debe *responder a y rendir cuentas ante* los ciudadanos.

HASTA AQUÍ HE ABORDADO PRINCIPALMENTE los componentes de transparencia y participación, y he tratado de justificar su importancia para la gestión pública desde la perspectiva de la toma de decisiones. Permítanme ahora profundizar un poco más para dar cuenta de los detalles indispensables para que la participación y la transparencia puedan realmente **transformar** los modelos de gestión, habilitar una fiel representación, bajo cualquier justificación y dar mayor funcionalidad a la democracia representativa.

EL DIABLO EN LOS DETALLES

HABIDA CUENTA DEL POTENCIAL de la “entrada en escena” que acabo de describir, es indispensable reconocer que la participación y la transparencia tienen límites claros, impuestos por el hecho de que las y los funcionarios públicos actúan en un sistema republicano de división de poderes. Esto es especialmente cierto por cuanto toca al control de la legalidad y efectividad de la función pública. La sociedad, organizada o no, no puede (ni debe) suplantar los mecanismos de control necesarios en un sistema moderno de gobierno.

La existencia de mecanismos de participación puede potenciar la rendición de cuentas horizontal, al impulsar la creación de instancias de control y evaluación y movilizar las que ya existen

ASÍ LAS COSAS, LA SOCIEDAD SÍ PUEDE —y debe— impulsar estos mecanismos. Debe activarlos, habilitarlos y valorar si están o no cumpliendo a cabalidad su función. La existencia de mecanismos de participación puede *potenciar* la rendición de cuentas horizontal, al impulsar la creación de instancias de control y evaluación y movilizar las que ya existen, por medio de presión directa y reforzando la rendición de cuentas vertical en la que se sustentan las instituciones en las democracias.

ASÍ LAS COSAS, PARA QUE LA PARTICIPACIÓN resulte en mecanismos efectivos de rendición de cuentas son necesarias una serie de condiciones indispensables. Es necesario, en primer lugar, que exista un marco legal que habilite y fomente el acceso a la información, que existan mecanismos transparentes para apelar las decisiones en este sentido, y un entorno propicio para establecer procesos de interlocución con diversas autoridades, especialmente los órganos de control interno y externo al aparato de la función pública. Este entorno propicio incluye libertad de prensa, existencia de medios independientes, al menos relativa autonomía en los órganos de control interno y externo, y al menos un grado mínimo de competencia electoral y pluralidad en el congreso, que genere diversas alternativas de acceso.⁷ Éstos son los detalles, los retos para establecer un modelo de gestión inclusivo en la planeación y programación y eficaz en las funciones de ejercicio y control. Detalles fundamentales por su importancia, por la dificultad para establecerlos, y por la siempre presente posibilidad de regresión.

⁷ Ver Peruzzotti, Enrique y Smulovitz, Catalina. "Social Accountability: An Introduction", en *Ibid*, por cuanto toca a la importancia de la confiabilidad del marco legal. En una aportación más reciente, Peruzzotti desarrolla una lista más exhaustiva de requisitos. Ver Peruzzotti, Enrique. "The Workings of Social Accountability: Context and Conditions", preparado para la reunión del Banco Mundial intitulada *Generating Genuine Demand with Social Accountability Mechanisms*, noviembre 1 y 2, París.



SIN IR MÁS LEJOS, EN MÉXICO recientemente se ha sometido al Congreso una iniciativa regresiva y lesiva del derecho de acceso a la información. La iniciativa *Lujambio* no sólo despacha con la cuchara grande al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, establece parámetros para obstaculizar el acceso a la información sin justificación y protege del cumplimiento de las obligaciones de transparencia al Ejército. Al haber sido redactada en corto y entregada a legisladores a puerta cerrada, es ejemplo paradigmático de los perennes riesgos de regresión y del alcance de los intereses de grupo o partido en el ejercicio de la función pública.

POR ELLO LA IMPORTANCIA DE ARTICULAR las condiciones desde abajo, desde los grupos directamente afectados y violentados por actos de autoridad sin rienda ni parámetro. En realidad así se ha impulsado la rendición de cuentas desde la sociedad en los últimos años: la sociedad civil organizada está aprendiendo a exigir y movilizar por su cuenta. Es bien cierto que a final de cuentas las normas y mecanismos de control deben existir para ejercer un control efectivo. Pero también en su determinación y desarrollo ha empezado a tomar parte la ciudadanía, como lo ejemplifican, claramente, las reformas que dieron origen al actual sistema de acceso a la información, la reforma mejor conocida como la Ley Televisa, y las incipientes reformas al sistema de justicia y la propia e ignominiosa iniciativa *Lujambio*. Habiendo dicho esto, la importancia de las tentaciones autoritarias, los intentos de regresión en el marco legal que habilita la transparencia y la patente criminalización de la protesta social, son motivo de preocupación: añaden a los riesgos de regresión; añaden a la tensión que hace dudar de la capacidad de la democracia representativa en la medida en que sigue no sólo ignorando, sino *violentando* los intereses y derechos de la ciudadanía.

...¿a quién representa la sociedad civil? No importa, porque la sociedad civil es tan plural como la sociedad y la ciudadanía que la anima [...]; hace visibles sus intereses al exigir cuentas; [...] no ejerce autoridad, sino que la llama a cuentas

A MANERA DE CONCLUSIÓN

SOBRE LA BASE DE LO QUE ACABO DE DESARROLLAR podemos ahora sí dar una respuesta clara a la pregunta que intitula este breve ensayo: ¿a quién representa la sociedad civil? No importa. No importa, porque la *sociedad civil* es tan plural como la sociedad y la ciudadanía que la anima; no importa, porque la sociedad civil hace visibles sus intereses al exigir cuentas; no importa, porque la sociedad civil no ejerce autoridad, sino que la llama a cuentas. Más bien hay que preguntar por qué importa la sociedad civil en la democracia representativa. Y la respuesta debe ser clara, ya: importa para dar cuenta de los intereses de la ciudadanía, plurales, contrastantes y accidentados cual puedan ser; importa, porque impulsa una gestión pública inclusiva, sensible, eficaz y responsable; importa, porque cristaliza, así sea de forma limitada y segmentada, la aspiración democrática de la autonomía. E importa, finalmente, porque habilita el ideal republicano de un ejercicio cabal de la ciudadanía; en otras palabras, porque deposita la autoridad, así sea brevemente y con la mediación de las instancias de control, en quienes realmente reside, de acuerdo con nuestra Constitución: en personas como usted y como yo. ◀

PRESIDENCIALISMO Y REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA

► VICTORIA CRESPO

La discusión en torno a la representación política en América Latina y en otras regiones ha sido tradicionalmente circunscrita al órgano legislativo, es decir, al Congreso y principalmente a la Cámara baja, donde los ciudadanos en teoría deben estar representados (sabemos que el principio de representación del Senado en América Latina es federal). Sin embargo, considerando la centralidad del presidencialismo en la política latinoamericana, la relación entre la presidencia y la representación política es una reflexión pendiente que involucra, en principio, dos preguntas que deben ser diferenciadas: la primera, ¿qué y a quiénes representa la presidencia en América Latina? y la segunda, ¿qué y a quiénes representan los presidentes? La primera pregunta se refiere a la institución presidencial y al desarrollo del significado histórico y político de la presidencia. La segunda, apunta a presidentes concretos y sus vínculos con la ciudadanía.

Para este análisis, sin embargo, hay que preliminar. En su estudio clásico sobre la representación, Hannah Pitkin define la representación como “hacer presente algo que no está literalmente presente”¹ y realiza una serie de distinciones conceptuales, de las que me interesa rescatar dos a las que me referiré en este artículo. La primera es la *representación formal*, dentro de la cual la representación se produce a partir de una serie de mecanismos y arreglos institucionales que le preceden, la inician o autorizan (*authorization*),

¹ Pitkin, Hannah. *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967, p.144.

► Candidata a doctora en Sociología y en Historia por la New School for Social Research, Nueva York. Licenciada en Comunicación Social, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Actualmente se desempeña como investigadora visitante en El Colegio de México.

...desde sus
inicios, la
presidencia
también estuvo
marcada por la
paradoja de ser
una institución
republicana con
claros elementos
monárquicos

y en algunos casos, que le dan seguimiento, la controlan e inclusive pueden revocarla (*accountability*). Este es el concepto de representación política que habitualmente se utiliza en la ciencia política. Sin embargo, hay otro tipo de representación, la *representación simbólica*, que no implica ningún tipo de vínculo institucional entre representante y representado, sino una conexión de significado que se construye históricamente.² En este artículo, analizo la presidencia y los presidentes contemporáneos en América Latina a la luz de estos dos conceptos de representación.

LA INSTITUCIÓN PRESIDENCIAL Y LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

HISTÓRICAMENTE LA PRESIDENCIA fue creada en América Latina como una institución indispensable para los procesos de formación del Estado y su legitimación. Desde México hasta el Río de la Plata, la presidencia fue concebida para representar simbólicamente “algo superior, merecedor de ser elevado a la esfera pública” llámese el Estado, la nación o el pueblo.³ Sin embargo, desde sus inicios, la presidencia también estuvo marcada por la paradoja de ser una institución republicana con claros elementos monárquicos. Como plantea el teórico político y constitucional alemán Carl Schmitt, “el presidente es el monarca republicanizado” de las constituciones modernas y revolucionarias.⁴ Esta compleja relación entre valores republicanos y prerrogativas monárquicas, por supuesto, tuvo consecuencias en términos de representación, y precisamente

² *Idem.*, pp. 39,55.

³ Este es un aspecto del concepto de representación política de Carl Schmitt. Ver, Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid 1982, pp. 208-209.

⁴ *Idem.*, pp.281-282.

en esta tensión es posible ubicar el origen del “presidencialismo fuerte” o “hiperpresidencialismo” latinoamericano, ideado para compensar la “debilidad” de los presidentes republicanos. Por ejemplo, en sus escritos políticos, Simón Bolívar plantea que al carecer de las ventajas simbólicas del monarca, el presidente es un simple individuo apartado de la sociedad y sometido al Poder Legislativo, al Senado y al pueblo, y por ello debe ser dotado de ciertas facultades para evitar que su debilidad se convierta en un liderazgo desesperado y, por ende, en tiranía.⁵ De esta manera, a lo largo del siglo XIX, se va elevando a la presidencia en términos de poderes, pero también de representación. La presidencia comienza a representar al Estado y la unidad nacional, y ejecutiva y simbólicamente juega un papel fundamental en la creación y consolidación de los nuevos Estados independientes. La presidencia se constituye como una institución fundamental, en el reconocimiento de la soberanía e independencia de los nuevos Estados por parte de las potencias extranjeras y en la afirmación de la soberanía interior frente a contendientes internos federales. Algunos autores incluso van más allá; por ejemplo, Claudio Lomnitz propone que en el siglo XIX mexicano el ideal de soberanía nacional fue literalmente encarnado por la persona pública del presidente.⁶

EN EL SIGLO XX, la representación presidencial comienza a girar hacia la democracia. El énfasis en la representación de la unidad nacional y en la consolidación del Estado es reemplazado por el de la representación popular. Como observa Max

⁵ Bolívar, Simón. “El Discurso de Angostura”, en Bolívar Simón. *Doctrina del Libertador*, Biblioteca Ayacucho), Caracas 1990, pp.117-118.

⁶ Lomnitz, Claudio. *Deep Mexico, Silent Mexico, An Anthropology of Nationalism*, University of Minnesota Press, Minneapolis, London 2001, pp.83-84.

Weber, la legitimidad del presidente se constituye por gracia del voto popular.⁷ En este momento, el carisma, la personalidad, el cuerpo presidencial reemplazan lo simbólico: ya no es la oficina presidencial la que representa algo superior, sino que el presidente mismo es el que goza del apoyo y la fascinación del pueblo.⁸

ESTE PROCESO LLEGA A SU MOMENTO CUMBRE con el surgimiento de las presidencias populistas latinoamericanas a mediados del siglo xx en sus múltiples expresiones, tales como las de Getulio Vargas, en Brasil; Lázaro Cárdenas, en México; Juan Domingo Perón, en Argentina, y Rómulo Betancourt, en Venezuela, para mencionar los ejemplos clásicos. El presidencialismo oligárquico autoritario decimonónico deja su lugar a una presidencia más plebeya y democrática, y en ocasiones también autoritaria. El presidente ejecuta en “el nombre del pueblo.” Pero no de cualquier pueblo. Los representados ahora son los excluidos del viejo y políticamente restrictivo esquema oligárquico. Por lo tanto, esta transformación en la representación presidencial debe ser atribuida a la dinámica histórica de la exclusión y la inclusión política. La explicación clásica del surgimiento de las presidencias populistas debido al desarrollo capitalista y a la modernización no es suficiente si no está acompañada de una referencia a la profunda –y recurrente– crisis de la representación política en América Latina y la urgencia de ciertos grupos, ya sea la clase trabajadora, los campesinos, las mujeres, los indígenas, los marginados, los desempleados, etcétera, de ser incluidos y representados social y políticamente.

DESPUÉS DE LOS PROCESOS DICTATORIALES de los sesenta y setenta, las transiciones a la democracia en América Latina dieron un nuevo ímpetu a las instituciones democráticas y republica-

El
presidencialismo
oligárquico
autoritario
decimonónico
deja lugar a
una presidencia
más plebeya y
democrática,
y en ocasiones
también
autoritaria

El
presidencialismo
no surgió como
una alternativa de
representación
dotada de
legitimidad, sino
también se vio
afectado por el
descreimiento
por parte de la
mayoría de la
población

nas a comienzos de la década del ochenta. Sin embargo, el desencanto con el desempeño político de los funcionarios de los tres poderes, la erosión de los partidos políticos, la corrupción y el desastroso saldo económico del neoliberalismo, acompañado de exclusiones políticas históricas nunca resueltas, condujeron a una dramática crisis de la representación política. Esta vez, sin embargo, el presidencialismo no surgió como una alternativa de representación dotada de legitimidad, sino que también se vio afectado por el descreimiento por parte de la mayoría de la población. Para evidenciar este deterioro sólo basta ver la larga lista de fracasos presidenciales a lo largo de la década del noventa: Fernando Collor de Mello (Brasil, 1992), Carlos Andrés Pérez (Venezuela, 1993), Jorge Serrano (Guatemala, 1993), Jamil Mahuad (Ecuador, 1998), y la lista se extiende a Alberto Fujimori (Perú, 2000), y Antonio de la Rúa (Argentina, 2001). Presidencias que fueron “interrumpidas,” como observa Arturo Valenzuela, ya no por golpes militares sino por intensas protestas populares, insurrecciones de la sociedad civil, juicios políticos y divisiones partidarias, todas ellas indicativas de una grave crisis de representación política.⁹ La presidencia, que alguna vez fue concebida como la representación de la virtud republicana y de la unidad nacional, aparecía como una institución decrépita, corrupta e inoperante.

PRESIDENTES Y REPRESENTACIÓN

SIN EMBARGO LA REPRESENTACIÓN SIMBÓLICA a la que me he referido no es la única forma de representación presidencial. Como mencioné anteriormente, a lo largo del siglo veinte, la expansión del sufragio y la configuración de un nuevo mapa de partidos políticos “modernos” contribuyeron a la conformación de la representación democrática. La democratización

⁷ Weber, Max. *Economy and Society, An Outline of Interpretative Sociology*. Edited by Guenther Roth and Claus Wittich, University of California Press, Berkeley and Los Angeles 1987, vol. I, p. 267.

⁸ Siguiendo el fascinante modelo de los dos cuerpos del rey de Ernst Kantorowicz, es decir, el rey con un cuerpo humano y un cuerpo político o simbólico, que es la representación misma de la unidad política, en el presidencialismo latinoamericano el cuerpo político y lo que representa deja lugar al cuerpo natural del presidente. Ernst H. Kantorowicz, 1997. *The Kings Two Bodies, A Study in Medieval Political Theory*, Princeton University Press, Princeton 1987.

⁹ Valenzuela, Arturo. “Latin American Presidencies Interrupted” *Journal of Democracy* (Baltimore), oct. 2004, vol. 15, Iss. 4; p. 5.





fue creando un lazo entre el electorado y el presidente: el voto. En el esquema de Pitkin, se trata de una forma de representación *formal* a través de arreglos institucionales concretos. En la mayoría de los países de la región, los métodos de elección presidencial indirectos con colegios electorales son reemplazados por métodos directos y con segundas vueltas para asegurar las más amplias mayorías democráticas (al respecto, México sigue siendo una curiosa excepción). La presidencia pasa a ser principalmente un cargo de representación popular que goza de legitimidad democrática además de sus históricos atributos simbólicos. Esto a primera vista fortalece a los presidentes pero paradójicamente también los debilita ya que las expectativas en torno a ellos son inéditas. Un día son los salvadores del país y al otro son inútiles, corruptos o fracasados. Por otro lado, el avance de la noción de soberanía popular cristaliza la idea de que el presidente debe responder al pueblo, mas aún, la ciudadanía debe contar con mecanismos de control (*accountability*) de los presidentes ya sea a través de la reelección, la consulta popular, la revocatoria de mandato, los organismos anti-corrupción, etcétera.

LA CRISIS SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA que caracterizó la década del noventa condujo al (re)surgimiento de dos modelos de representación presidencial que caracterizan la política latinoamericana en la actualidad. Al primero lo llamo “modelo de representación presidencial populista”, y al segundo “modelo de representación presidencial republicana-liberal”. Cabe aclarar que esta distinción no está basada en un criterio ideológico. El primer modelo de representación presidencial deriva su legitimidad democrática de un electorado que ha sido excluido económica, política y culturalmente, pone el acento en su legitimidad plebiscitaria, promueve formas alternativas de participación popular, y busca liderar la redefinición de la representación política a través de ciertos procesos de reforma constitucional. Entre sus principales exponentes contemporáneos están Hugo Chávez, en Venezuela; Evo Morales, en Bolivia; Daniel Ortega, en Nicaragua, y Rafael

Correa, en Ecuador. La presidencia de Cristina Fernández de Kirchner en Argentina también parece inclinarse en esta dirección, aunque de manera más matizada que en los otros casos.

¿A QUIÉNES REPRESENTAN ESTOS PRESIDENTES? Esta interrogante requiere de un giro analítico que vaya del presidente al otro gran sujeto de la representación política: el pueblo. Esta interrogante también sugiere la necesidad de desprenderse de los prejuicios que normalmente acompañan la caracterización del populismo.¹⁰ Es incorrecto aferrarse a la noción que desde la caracterización marxista del *lumpenproletariado* conceptualiza a los excluidos como masas irracionales, desorganizadas, ignorantes, etcétera. Chávez, Morales y Fernández de Kirchner, no representan a la masa sino a ciudadanos organizados en los Círculos Bolivarianos, el Movimiento al Socialismo (“caracterizado como un movimiento de movimientos sociales”), el peronismo y las organizaciones sociales afiliadas al partido, respectivamente, para quienes es absolutamente racional apoyar a estos presidentes.¹¹ Pero además, estas organizaciones mantienen una relación compleja, muchas veces contradictoria con estos presidentes, es decir, tienen una autonomía relativa. Además de ser una construcción discursiva, como categoría sociológica *el pueblo*, involucra actores sociales concretos. Las preguntas a plantear son ¿cómo están organizados los sectores que apoyan a estos presidentes?, ¿hasta qué punto estas organizaciones poseen autonomía?, y ¿cuál es la racionalidad política que subyace tras el apoyo a estos presidentes? Una más adecuada conceptualización de este misterioso sujeto, *el pueblo*, nos permitirá comprender mejor el fenómeno de la representación presidencial populista y su resurgimiento en América Latina.

10 Este es el enfoque epistemológico recientemente propuesto por Ernesto Laclau. Ernesto Laclau, *La razón populista*, FCE, México 2006, prefacio, capítulo 1, pp.9-35.

11 Ver De la Torre, Carlos. “The Resurgence of Radical Populism in Latin America”, *Constellations*, New York, vol. 13, Iss. 3, 2007; Forrest Hylton, Sinclair Thomson, “The Chequered Rainbow”, en *New Left Review*, London, Núm. 35, September-October, 2005, pp.41-64.

EN EL SEGUNDO MODELO de representación presidencial republicana-liberal, la legitimidad democrática se basa en un electorado de centro-izquierda o centro-derecha, se enfatiza el respeto a las instituciones republicanas, la división de poderes y la disciplina e institucionalización de los partidos políticos. En este modelo cabe incluir a Michelle Bachelet, en Chile; Luiz Inácio Lula da Silva, en Brasil; Tabaré Vázquez, en Uruguay, y Álvaro Uribe, en Colombia. Felipe Calderón, quien inició su presidencia duramente cuestionado en cuanto a su legitimidad democrática, busca perfilarse dentro de este modelo, planteando la legalidad de su mandato en los procedimientos. El modelo pretende ser más parlamentario, respetando la separación de poderes y un papel más preponderante del Congreso. Los partidos políticos también juegan un papel más importante en la mediación entre representantes y representados, en lugar de las organizaciones más societales (por ejemplo, los sindicatos, movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil, etcétera) del otro modelo. El sujeto representado es el *ciudadano*, es decir, aquel con derechos políticos dentro de la comunidad política, sin problematizar quién está incluido histórica y políticamente

Felipe Calderón, quien inició su presidencia duramente cuestionado en cuanto a su legitimidad democrática, busca perfilarse dentro de este modelo, planteando la legalidad de su mandato

en esta categoría. La legitimidad democrática deriva del ciudadano o electorado definido por la ley.

CABE ACLARAR QUE PESE A LOS OBVIOS CONTRASTES entre ambos modelos, hay similitudes importantes. Ambos son democráticos, más aún, el modelo populista es más democrático pero menos liberal. En ambos modelos parece haber un consenso fundamental en torno a la noción de soberanía popular, y la diferencia radica en las formas de expresión y representación de dicha soberanía. Al ser más presidencialista y por ende personalista, el modelo populista aparenta ser más autoritario, sin embargo, el modelo liberal-republicano tampoco escapa a la aplicación de medidas autoritarias o represivas en situaciones de crisis o de conflicto con el Congreso. Finalmente, en ambos casos el presidente es *el* actor político fundamental de la democracia política partidaria. En los dos modelos, el presidente está lejos de ser esa persona pública unificadora representante de la nación, tal y como se pensó en teoría en la fundación de las repúblicas latinoamericanas. Los presidentes como actores con un proyecto ideológico y político tienden a polarizar a la sociedad, independientemente de que el fundamento de su representación sea populista o liberal, tal y como los casos latinoamericanos contemporáneos sugieren. En el desarrollo histórico y político de *la presidencia* y de *los presidentes*, la dimensión simbólica unificadora de la representación presidencial ha dejado más espacio a la representación democrática, y el conflicto, la contestación, las luchas por el poder, tanto como el debate, las libertades y los derechos, son una parte constitutiva de la vida democrática. ◀





CONTROL CONSTITUCIONAL Y REPRESENTACIÓN EN LAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS

► ANDREA POZAS-LOYO
► JULIO RÍOS-FIGUEROA

Las democracias contemporáneas son “representativas” y “constitucionales”. Aun cuando estas dos características son en general consideradas deseables, e incluso necesarias, a menudo también se considera que éstas se contraponen. Por ejemplo, Habermas pregunta: “¿...es la democracia constitucional la unión paradójica de dos opuestos?”¹

En los regímenes democráticos, los ciudadanos son considerados los depositarios últimos de la soberanía. Las democracias actuales son representativas pues quienes ejercen las funciones legislativa y ejecutiva son representantes de los ciudadanos seleccionados por medio de elecciones, y no los ciudadanos mismos como era el caso en las democracias directas. Ahora bien, las democracias contemporáneas son constitucionales porque el gobierno está limitado por normas que no puede transformar a voluntad: las normas constitucionales. Para salvaguardar su carácter constitucional, los regímenes democráticos tienen cortes especiales con la capacidad de declarar inválida una ley, reglamento, o un acto de la autoridad política cuando éstos contravienen la constitución. Es decir, en las democracias constitucionales algunos (o todos) los jueces poseen la capacidad de control constitucional.

PARA CLARIFICAR EL PORQUÉ algunos autores han considerado que el principio democrático de representación y el de constitucionalidad están en inherente tensión, basta observar que mientras el primero legitima el poder político de los gobernantes con base en que los ciudadanos los han electo como sus

el control de constitucionalidad es la capacidad que se les da a algunos jueces para declarar inválida una ley, reglamento, o un acto de la autoridad política cuando contravienen la constitución

representantes, el segundo le da un considerable poder a jueces, no electos y cuyo cargo no depende directamente del apoyo de la población. Nuestro objetivo en este breve texto es analizar cuál es la relación entre la representación y el control de constitucionalidad en las democracias contemporáneas y sopesar en qué medida se contraponen o complementan. Para ello comenzamos discutiendo los orígenes y la esencia del control constitucional para, después, explorar sus ventajas y desventajas en términos de la representación de los ciudadanos. Finalizamos con una breve descripción del funcionamiento del control constitucional en México.

CONTROL CONSTITUCIONAL

COMO HEMOS DICHO, EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD es la capacidad que se les da a algunos jueces para declarar inválida una ley, reglamento, o un acto de la autoridad política cuando contravienen la constitución. Es decir, el control constitucional es un medio para salvaguardar la supremacía de la constitución sobre las demás leyes y actos de las autoridades políticas. La piedra angular del control de constitucionalidad es la jerarquía de las leyes donde la constitución está por encima de los tratados internacionales, las leyes, los reglamentos y los decretos. La constitución es la norma suprema porque en ella se establecen las funciones y prerrogativas de todas las instituciones del gobierno y se especifican los derechos y obligaciones básicos de los ciudadanos. Por otro lado, a diferencia de las leyes ordinarias, la constitución no puede ser alterada por mayorías simples en el poder legislativo y mucho menos por otros órganos gubernamentales. Para cambiar la constitución se requiere un amplio consenso, del respaldo de todos los órganos

¹ Ver Habermas, Jürgen. “Constitutional Democracy: A Paradoxical Union of Contradictory Principles? *Political Theory* 29:6, December, 2001.

► Candidata a doctora por la Universidad de Nueva York; maestra en Ciencia Política y en Filosofía. Se especializa en constitucionalismo y su relación con la política.
► Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Nueva York. Actualmente es profesor de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). Se especializa en el estudio del poder judicial y la judicialización de la política en México y América Latina.

A grandes rasgos
existen dos
modelos “puros”
del control
constitucional: el
estadounidense
(judicial review) y
el kelseniano.

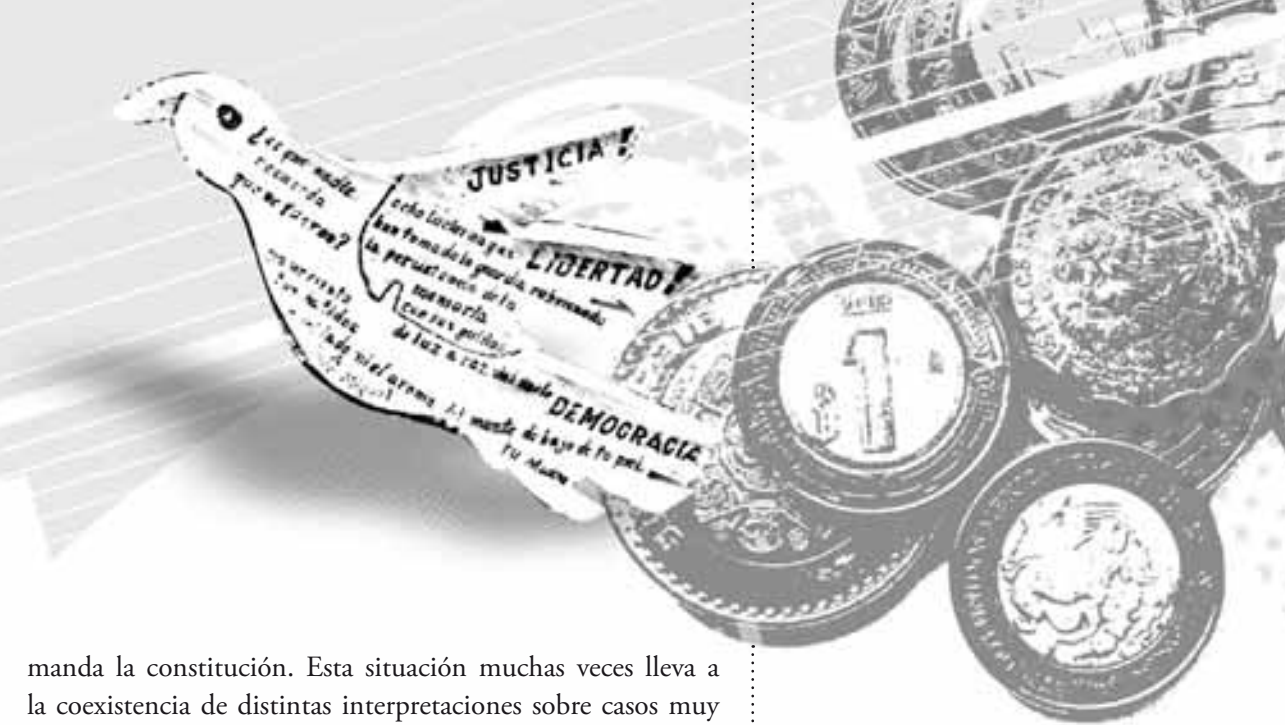
que forman parte del poder constituyente de un país, generalmente al menos una mayoría calificada del poder legislativo y muchas veces también la mayoría de los ciudadanos mediante un referéndum aprobatorio, y en regímenes federales, la mayoría de las legislaturas estatales.²

EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD ES una capacidad jurisdiccional, es decir de administración de justicia, por lo que su ejercicio se lleva a cabo por jueces en las cortes y tribunales. A grandes rasgos existen dos modelos “puros” del control constitucional: el estadounidense (*judicial review*) y el kelseniano. Históricamente, el ejercicio del control constitucional se estableció por primera vez en los Estados Unidos en la famosa decisión del caso *Marbury v. Madison* (1803), escrita por el entonces presidente de la Corte Suprema, John Marshall. El caso en cuestión consistía en un conflicto de atribuciones entre el presidente saliente, John Adams, y el presidente entrante, Thomas Jefferson, con respecto a la nominación de varios jueces (entre ellos William Marbury). El conflicto requería la interpretación de la constitución respecto a las atribuciones de los poderes públicos. En su decisión, el juez Marshall al mismo tiempo de ofrecer una solución al caso concreto que la Corte tenía frente a sí, argumentó que “la constitución es lo que los jueces dicen que es”. De este modo, el juez Marshall erigió al poder judicial y a los jueces como los árbitros responsables de interpretar y determinar el sentido de la constitución en casos concretos y de nulificar la validez de las leyes y los actos de autoridades políticas que entren en conflicto con la constitución.³

EN EL MODELO ESTADOUNIDENSE de control constitucional, cualquier juez federal puede nulificar una ley o acto de la autoridad pública cuando, al decidir un caso concreto, según su interpretación la ley o acto en cuestión contradiga lo que

² Ver Pasquino, Pascuale y Pozas Loyo, Andrea. “A Typology of the Constituent Power”, en Sunil Kihlani, y Vikram Raghavan (eds.), *Comparative Constitutionalism in South Asia*, Oxford University Press, en prensa.

³ Ver también Hamilton, Madison, Alexander James y Jay, John. *El federalista*, FCE, México 2001, pp. 330-336.



manda la constitución. Esta situación muchas veces lleva a la coexistencia de distintas interpretaciones sobre casos muy similares, hasta que el asunto llega a la Corte Suprema que establece un criterio que todas las cortes inferiores deben acatar, pero este proceso puede llevar mucho tiempo. Para evitar la inseguridad jurídica producida por este sistema, el jurista austriaco Hans Kelsen inventó en 1920 el Tribunal Constitucional, una corte especializada en dirimir conflictos que implican la interpretación de la constitución. Al centralizar la toma de decisiones constitucionales, el objetivo de Kelsen era no sólo garantizar la supremacía de la constitución sino también unificar el criterio de interpretación y proteger la seguridad jurídica puesta en riesgo por la existencia simultánea de interpretaciones diversas.⁴

EN EL PERÍODO DE MÁS DE UN SIGLO entre *Marbury v. Madison* (1803) y la invención del Tribunal Constitucional (1920) la concepción de la función judicial estaba restringida, salvo en los Estados Unidos, a la aplicación de la ley a casos particulares y se excluía tajantemente la interpretación judicial. La razón es que la interpretación de la ley conlleva necesariamente su modificación, es decir, interpretar la ley es también legislar, y la función legislativa se consideraba una facultad exclusiva de los representantes de la ciudadanía reunidos en el poder legislativo. Que la interpretación de la ley conlleva su modificación es particularmente cierto con respecto a la interpretación de la constitución, no solamente porque las constituciones tienden a ser documentos abstractos y breves que contienen principios generales más que lineamientos precisos, por lo que la discrecionalidad judicial en su interpretación es relativamente amplia. Sino también porque la declaración de inconstitucionalidad de una ley, por la jerarquía de las normas, implica su invalidez. Por esto Kelsen llamó al control constitucional “legislación negativa”.

⁴ Ver Kelsen, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, UNAM, México 2001.

la interpretación
de la ley conlleva
necesariamente
su modificación,
es decir,
interpretar la
ley es también
legislar, y la
función legislativa
se consideraba
una facultad
exclusiva de los
representantes
de la ciudadanía
reunidos en el
poder legislativo

El control constitucional es necesario no sólo para proteger los derechos individuales [...] sino también como un control adicional para evitar que una rama del gobierno concentre el poder político derivando en un gobierno autoritario

EL CONTROL CONSTITUCIONAL FRENTE A LA REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA

QUIENES CONSIDERAN QUE EL CONTROL de constitucionalidad es un elemento *sine qua non* de la democracia, afirman que sin éste la democracia se transforma en una tiranía de la mayoría, un régimen donde los derechos y los límites constitucionales no son más que palabras sobre hojas de papel. La experiencia de la llamada República Alemana de Weimar (1919-1933), cuando la mayoría nazi en el parlamento pudo legalmente pasar leyes que violaban los derechos fundamentales establecidos en la constitución sin que éstas fueran sujetas a revisión, demostró la necesidad de otorgar el poder del control de constitucionalidad a los jueces aunque éstos no fueran elegidos directamente por los ciudadanos. El control constitucional es necesario no sólo para proteger los derechos individuales, previniendo que una mayoría temporal tiranice a una minoría, sino también como un control adicional para evitar que una rama del gobierno concentre el poder político derivando en un gobierno autoritario. El control constitucional es, de este modo, la característica central de un gobierno constitucional donde el poder político está dividido y las autoridades públicas, incluyendo a la mayoría de representantes directamente electos, actúan dentro de un marco dictado por la constitución.

SIN EMBARGO, el hecho de que un puñado de jueces no electos ni representativos de la ciudadanía pueda echar abajo las decisiones de una mayoría electa y representativa es también la característica más criticada del control constitucional. Como lo dice Alexander Bickel:

La dificultad radical es que el control judicial de constitucionalidad es una fuerza contramayoritaria en nuestro sistema [habla del sistema estadounidense] [...] Cuando la Suprema Corte declara inconstitucional una sanción legislativa o una acción de un ejecutivo electo, ella tuerce la voluntad de los representantes del pueblo real de aquí y ahora [...] Ésa es la razón de que se pueda hacer la acusación de que el control judicial es antidemocrático.⁵

LA NATURALEZA CONTRAMAYORITARIA del control constitucional es polémica y debatida. Mientras que críticos como Bickel enfatizan las limitaciones a la soberanía popular representada en la mayoría gobernante, como lo muestra la cita anterior, otros analistas como Stephen Holmes enfatizan que los límites al ejercicio del poder establecidos por la constitución y el control de constitucionalidad son un caso donde “menos es más”.⁶ En efecto, de acuerdo con esta interpretación, una constitución es un mecanismo de auto-control mediante el cual el pueblo soberano (representado en el poder constituyente) decide poner fuera del alcance de mayorías simples las decisiones políticas fundamentales de una sociedad, como las funciones de las instituciones del gobierno, las reglas del juego político y los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Esta auto-limitación es constructiva pues las super-mayorías requeridas para alterar la constitución y el control de constitucionalidad impiden que una mayoría simple, presa de una pasión política coyuntural, logre rechazar o modificar dichas decisiones fundamentales, y permiten que eventualmente se forme un consenso más amplio y que haya tiempo necesario para la deliberación y la reflexión.⁷

...una constitución es un mecanismo de auto-control mediante el cual el pueblo soberano (representado en el poder constituyente) decide poner fuera del alcance de mayorías simples las decisiones políticas fundamentales de una sociedad...

⁵ M. Bickel, Alexander. *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics*, Yale University Press, New Haven 1987.

⁶ Holmes, Stephen. “Constitucionalismo y la paradoja de la democracia”, Jon Elster y Rune Slagstad (eds.) *Constitucionalismo y democracia*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-Fondo de Cultura Económica, México 1999, capítulo 2 (pp. 89-110).

⁷ Un interesante problema adicional se encuentra en el hecho de que las constituciones pueden haber sido aprobadas hace mucho tiempo, en un contexto histórico y político muy diferente al actual. De ahí la referencia al pueblo de “aquí y ahora” en la cita de Bickel. En el texto citado de Stephen Holmes también se aborda este asunto. Ver también Ferreres Comella, Víctor. *Justicia constitucional y democracia*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1997.



INCLUSO SI SE ACEPTAN LAS VENTAJAS del control constitucional, es indudable que poder determinar lo que dice la constitución es un poder muy grande que afecta a todos los ciudadanos y que éste poder recae en unos pocos jueces no electos directamente, generalmente por periodos largos de tiempo, y no representativos de la ciudadanía en su conjunto.

AHORA BIEN, PARA SOPESAR EN SI EL CONTROL de constitucionalidad se opone o complementa el principio democrático de representación es fundamental preguntarnos, ¿cuál es la fuente de legitimidad del poder interpretativo de los jueces constitucionales? Como hemos dicho los jueces constitucionales no son electos por los ciudadanos ni están sujetos a los mecanismos tradicionales de rendición de cuentas; sin embargo, estos jueces están sujetos a un requerimiento del que están exentos los representantes populares: sus decisiones deben estar rigurosamente argumentadas con base en la constitución y en los mejores conocimientos históricos y científicos que se tengan disponibles.⁸ En última instancia, la legitimidad del control constitucional depende de que sus decisiones esclarezcan y hagan valer los principios fundamentales, los derechos y obligaciones, que se establecen en el texto constitucional. Su legitimidad radica en el conocimiento especializado que poseen, en aquello que Sir Edward Coke llamó la “razón artificial”, que es el conocimiento detallado de las leyes y la posibilidad de la estabilidad jurídica y la previsión en las sentencias ambas condiciones necesarias del estado de derecho.⁹

... los jueces
constitucionales
no son electos
por los
ciudadanos ni
están sujetos a
los mecanismos
tradicionales
de rendición de
cuentas

Durante mucho
tiempo,
Estados Unidos
fue el único país
donde los jueces
tenían el poder
de interpretación
constitucional

EN SUMA PODEMOS CONCLUIR QUE, a diferencia de las democracias representativas basadas en la supremacía parlamentaria, en la cual el principio de legitimidad era unidimensional, en las democracias constitucionales contemporáneas existen dos principios de legitimidad que se complementan: el principio de legitimidad basado en la representación, la cual justifica a los poderes legislativo y ejecutivo, y el principio de legitimidad basado en la deliberación constitucional, la cual justifica al poder de constitucionalidad.¹⁰

BAJO ESTA INTERPRETACIÓN en las democracias actuales el control de constitucionalidad complementa al principio de representación proveyendo de una garantía extra para proteger los valores y principios establecidos en la constitución, estableciendo un medio para la protección de minorías y un mecanismo anti-autoritario de división de poder y de contrapeso. Además, cuando los jueces constitucionales deliberan y argumentan debidamente sus decisiones, el control de constitucionalidad provee un mecanismo de diálogo entre los poderes del Estado y entre el Estado y la sociedad, educando de este modo al país en su conjunto sobre lo que es el gobierno de las leyes, es decir, el Estado de derecho.

DURANTE MUCHO TIEMPO, ESTADOS UNIDOS fue el único país donde los jueces tenían el poder de interpretación constitucional. Al finalizar la segunda guerra mundial, el modelo kelseniano de control constitucional se expandió por Europa con el fin de establecer gobiernos limitados y de prevenir la tragedia de la República Alemana de Weimar. Desde entonces ha habido una expansión global de poder judicial¹¹ y en específico del control de constitu-

8 Ver Ferejohn, John y Pasquino, Pascuale. “Constitutional Courts as Deliberative Institutions. Towards an Institutional Theory of Constitutional Justice”, en Wojciech Sadurski (ed.), *Constitutional Justice, East and West*, Kluwer Law International, London 2003.

9 Ver Coke, Edward Sir. *Selected Writings*. Edited by Steve Sheppard, Liberty Fund, Washington, pp. 478-481.

10 Ver Ferejohn y Pasquino, *op. cit.*

11 Ver Neal Tate y Tjorborn Vallinder (eds.). 1995. *The Global Expansion of Judicial Power*, New York University Press, New York.



Los principales instrumentos legales de control constitucional en México son la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad

cionalidad. Hoy en día prácticamente todos los países latinoamericanos cuentan con instrumentos legales de control constitucional y con ellos se hace una promesa *de jure* de salvaguardar los derechos constitucionales y crear gobiernos limitados, que esa promesa *de facto* se materialice es no sólo tarea de las cortes, sino de todos nosotros.¹²

MÉXICO NO ES LA EXCEPCIÓN. En nuestro país, desde la adopción de la Constitución de 1917, el poder judicial estuvo subordinado al poder ejecutivo y los instrumentos legales de control constitucional eran muy débiles.¹³ Pero la reforma judicial de 1994 le otorgó a la Suprema Corte exclusiva jurisdicción constitucional, creó instrumentos legales eficientes de control constitucional y proveyó a los ministros de independencia frente al gobierno en turno. Los principales instrumentos legales de control constitucional en México son la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. Las controversias constitucionales se utilizan para resolver problemas entre distintos niveles de gobierno, tanto horizontales como verticales. Las acciones de inconstitucionalidad involucran casos en donde hay contradicción entre una ley inferior o reglamento y la Constitución.

EL PAPEL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ha sido cada vez más importante conforme ha avanzado el proceso de transición y consolidación de la democracia en México. Desde la reforma de 1994

la Suprema Corte ha tomado decisiones en casos relevantes. Por ejemplo, en los primeros tres años la Corte decidió algunos casos importantes para la vida pública, como los relativos a la militarización de la seguridad pública.¹⁴ A partir de 1996, en la que una reforma permitió a la Corte conocer juicios constitucionales en materia electoral, ésta ha tomado un papel relevante en esta materia revisando leyes electorales de varios estados para regular que la competencia política democrática se dé bajo reglas que no violenten los principios establecidos en la Constitución, como en los sonados casos de Tabasco y Yucatán antes del año 2000.¹⁵

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, LA SUPREMA CORTE ha sido un actor importante en asuntos también de regulación económica, como en la decisión sobre la concurrencia de facultades de los poderes ejecutivo y legislativo en la formación del presupuesto nacional o en la decisión de de la llamada “Ley Televisa”. En general, podemos decir que a mayor pluralidad y competencia políticas, expresadas en la representación de distintos partidos en el poder legislativo y ejecutivo y en la ausencia de un partido hegemónico en estos órganos de gobierno, mayor será la participación de la Corte en la resolución de conflictos políticos.¹⁶ Esto es lo que se observa en México ya que en los casi quince años que han pasado desde que se aprobó la reforma de 1994, la Suprema Corte Mexicana se ha afianzado como Tribunal Constitucional, y su participación en la regulación de la competencia política y económica ha sido creciente. ◀

...en los primeros tres años la Corte decidió algunos casos importantes para la vida pública, como los relativos a la militarización de la seguridad pública

12 Ver Navia, Patricio y Ríos Figueroa, “The Constitutional Adjudication Mosaic of Latin America”, *Comparative Political Studies*, vol. 38, núm. 2, julio 2005.

13 Ver Domingo, Pilar. “Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico”, *Journal of Latin American Studies*, núm. 32. Y también González Compeán, Miguel y Bauer, Péter. *Jurisdicción y democracia. Los nuevos rumbos del Poder Judicial en México*, Cal y Arena, México 1992.

14 Ver Yamin, Alicia Eli y Noriega, María Pilar. “The Absence of the Rule of Law in Mexico: Diagnosis and Implications for a Mexican Transition to Democracy”, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*, vol. 21, no. 3, July 1999, p. 479.

15 Ver Jodi, Finkel. “Supreme Court Decisions on Electoral Rules after Mexico’s 1994 Judicial Reform: An Empowered Court”, *Journal of Latin American Studies*, núm. 35, 2003. Ver también Fix-Fierro, Héctor. “Judicial Reform and the Supreme Court of Mexico: the Trajectory of Three Years”, *United States-Mexico Law Journal*, vol. 6, p. 9, 2004.

16 Ver Ríos Figueroa, “Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002”. *Latin American Politics & Society*, vol. 49, no. , julio. 2007.

PUEBLOS INDÍGENAS Y AUTONOMÍA POLÍTICA

DILEMAS DE LA REPRESENTACIÓN EN EL MÉXICO MULTICULTURAL

► JUAN CARLOS MARTÍNEZ

El presente ensayo aborda la representación desde fuera: apuntando la mirada hacia la dinámica de exclusión de los pueblos indígenas y sus causas. Presenta una perspectiva empírica e histórica de la exclusión de los pueblos indígenas de México en el discurso liberal que delineó nuestro sistema político en el siglo XIX, evidenciando las condiciones socio-culturales que han permitido que esta exclusión continúe en los hechos, y analiza algunas dificultades teóricas de las nociones clásicas de representación, que impiden encuadrar el fenómeno de la diversidad cultural.



46 FOTOS

LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA DEMANDA POR AUTONOMÍA. DIVERSIDAD CULTURAL Y SISTEMA POLÍTICO HOMOGÉNEO

Desde hace algunas décadas, la demanda central del movimiento indígena frente al Estado ha reclamado autonomía política. En las demandas de autonomía existe el supuesto de que, además de sujetos individuales, un Estado-nación se compone de colectividades que por razones socio-históricas no son representadas por las instituciones formales. En diversos países, estas colectividades, además de ser una realidad socio-histórica, han venido adquiriendo una realidad política formal, a través de reconocimiento constitucional. No obstante, la noción de la autonomía como salida al problema de la exclusión política de los grupos de identidad sigue siendo un tema vetado por una amplia diversidad de actores políticos.

EN PAÍSES DONDE LAS DEMANDAS DE AUTONOMÍA se han llevado a buen término,¹ su puesta en práctica tiene décadas de resultados aceptables, aunque no exentos de tensiones. Hay países, sin embargo, donde la demanda social de autonomía ha seguido caminos tortuosos que en mayor o menor medida han significado violencia y radicalismo.² La historia de México da cuenta de diversas revueltas indígenas en demanda de mejores condiciones políticas para mantenerse y reproducirse como grupo social.³

¹ Por ejemplo, en Canadá, Noruega, España o Nicaragua.

² Los casos extremos en este sentido se dieron en la antigua Yugoslavia y siguen generando tensión entre países como Rusia con Chechenia, China con el Tibet, Turquía con la región del Kurdistán, entre otros. En América Latina los procesos de Bolivia y Ecuador son representativos de la polarización que suele desatar el tema en la perspectiva política de la región.

³ Ver, entre otros, Díaz-Polanco, Héctor. *El fuego de la inobediencia. Autonomía y rebelión india en el obispado de Oaxaca*, CIESAS/IOC., Oaxaca 1996. Barabas, Alicia. *Utopías indias. Movimientos socioreligiosos en México*, Enlace/Grijalbo, México 1987. González Obregón, Luis. *Rebeliones indígenas y precursores de la independencia mexicana en los siglos XVI, XVII y XVIII*, Ediciones Fuente Cultural, México 1952. Munch, Guido. "La rebelión de Tehuantepec en 1660", en *Tlalocan*, IX, UNAM, México. Romero Frizzi, María de los Ángeles. *El sol y la cruz. Los pueblos indios de Oaxaca colonial*, CIESA/INI, México 1996. De Vos, Jan. *Vivir en frontera. La experiencia de los indios de Chiapas*, CIESA/INI, México 1994. Viqueira, Juan Pedro. *Indios rebeldes e idólatras. Dos ensayos históricos sobre la rebelión india de Cancun, Chiapas, acaecida en el año de 1712*, CIESA/SEP, México 1997. Moscoso Pastrana, Prudencio. *Rebeliones indígenas en los Altos de Chiapas*, UNAM, México 1992. García de León, Antonio. *Resistencia y utopía. Memorial de agravios y crónica de revueltas y profecías acaecidas en la provincia de Chiapas durante los últimos quinientos años de su historia*, Ediciones Era, México 1995. Borah, Woodrow. "La defensa fronteriza durante la gran rebelión tepehuana", en *Historia Mexicana*, vol. XVI, núm. 1, julio-septiembre, pp. 15-29, COLMEX. México 1966.

FOTOS ► 47



LAS DEMANDAS DEL MOVIMIENTO INDÍGENA contemporáneo en materia de autonomía política parten de la convicción de que estos pueblos han carecido de representación ante los órganos de decisión política del Estado nacional (Stavenhagen e Iturralde, 1990). Se sustentan, adicionalmente, en el argumento de que las comunidades han conservado instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que han pervivido en el tiempo. Estas instituciones resultan eficaces y adecuadas a sus dinámicas y formas de percepción cultural.

EN UN PRIMER MOMENTO, ESTA POSICIÓN APARECE como una crítica empírica a la imposibilidad del Estado moderno de llegar hasta las regiones que habitan, y sugiere la imposibilidad histórica de alcanzar los ideales del liberalismo.

LA ASUNCIÓN DEL LIBERALISMO Y LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN MÉXICO. FORMAS SIN CONTENIDO

HACIA LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XVIII, Montesquieu estableció los parámetros de referencia de la autonomía y la representación. De la consideración de que todo hombre, en función de su libre albedrío, debe gobernarse a sí mismo, deducía que dadas las imposibilidades materiales para que todos los hombres libres ejerzan las funciones que se derivan de la vida común, el gobierno se debe ejercer a través de *representantes*. Esta idea, novedosa en ese tiempo, era más un proyecto que una realidad, y respondía a una serie de cambios sociales, políticos, culturales y económicos que estaban transfor-

mando de manera radical las bases materiales y simbólicas de reproducción en las sociedades centro-europeas. De manera temprana, desde principios del siglo XIX, estas ideas llegaron a lo que hoy es México. De inmediato estuvieron en el centro del largo y sangriento debate que durante buena parte del siglo marcaría la definición política de lo que podemos llamar el México moderno. Así las cosas, es fundamental destacar que aunque en esa época llegaron las ideas no ocurrió lo mismo con las condiciones de transformación material que las impulsaron.

LA NOCIÓN DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NACE en oposición a los principios corporativistas y autoritarios que ordenaron las sociedades europeas del llamado “antiguo régimen”. Europa estaba organizada en torno a esferas jurídicas de excepción definidas de manera particular por y para los distintos estratos de la sociedad agrupados en colectividades o gremios (Foucault, 1999: 77-98). Las transformaciones de toda índole que detonan el nacimiento del Estado moderno en Europa, se empiezan a gestar gradualmente desde el siglo XVI y alcanzan su plenitud en el siglo XIX. Para Foucault, los cambios generados por el pensamiento moderno se encuentran fundamentalmente ligados a los cambios en los sistemas de reproducción económica que se verifican en Europa a partir de los siglos XVIII y XIX, toda vez que una nueva economía política demanda un mayor y más eficiente control sobre las masas de población que se concentran en torno a las nuevas fábricas que originan la acumulación de la riqueza social.⁴

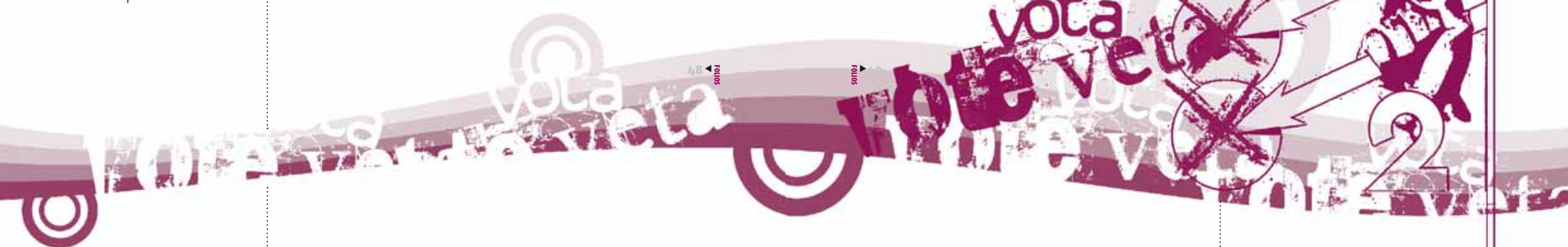
DE ACUERDO CON RAWLS, esta nueva racionalidad se liga a tres acontecimientos históricos: la reforma religiosa, que fragmentó la unidad de creencia medieval; el surgimiento del Estado moderno, en un principio regido por monarcas absolutistas, y el surgimiento de la ciencia moderna (Rawls 1995: 17).

EN EL MÉXICO DEL SIGLO XIX, estas ideas se expresan fundamentalmente en oposición a los grupos indígenas y surgen grandes debates para asimi-

⁴ *Idem.*



Hacia la primera mitad del siglo XVIII, Montesquieu estableció los parámetros de referencia de la autonomía y la representación



...son los individuos los que cuentan; las formas de vida importan sólo como expresión y sustento de la individualidad humana

larlos, descorporativizarlos e introducirlos en el necesario proceso de civilización del que, hasta entonces, habían permanecido al margen. Este debate se ve particularmente alimentado por los principios liberales que fundamentan la absoluta primacía de la libertad individual. Desde esta perspectiva “son los individuos los que cuentan; las formas de vida importan sólo como expresión y sustento de la individualidad humana” (Gauthier 1986: 288). Evidentemente, al margen del debate y del discurso, las colectividades, los bienes y las funciones públicas subsisten. En teoría, sin embargo, sólo adquieren sentido como expresión de la voluntad individual, y el garante por excelencia de “lo colectivo” será única y exclusivamente el Estado.

...los derechos directamente vinculados con la satisfacción de los bienes básicos (derechos individuales) constituyen un “coto vedado” a la negociación y a las decisiones mayoritarias. Toda decisión que intente reducir los límites del “coto vedado” es *prima facie* ilegítima y contradice el concepto mismo de democracia representativa. (Garzón 2000:159).

SIN EMBARGO, DURANTE EL SIGLO XIX en nuestro país no se dieron los grandes procesos de migración del campo a la ciudad, tampoco tuvimos una reforma protestante, pues si bien se decretó la separación Iglesia-Estado, ésta no estaba sustentada en una ruptura social importante con el catolicismo como sí lo estuvo en Francia y Alemania; y siglos antes en Inglaterra. No tuvimos entonces una revolución industrial, ni una mecanización de los procesos productivos. La economía siguió siendo fundamentalmente agrícola. Tampoco tuvimos un Estado capaz de “disciplinar” las conductas individuales y colectivas, ni con capacidad para penetrar “la mente y el alma” de los individuos y extender estas nuevas ideas como el nuevo “sentido común” de la gente. Durante el siglo XIX no se tuvieron los recursos para llevar con éxito los nuevos principios políticos a un sistema educativo que cubriera al grueso de la población que hasta principios del siglo XX seguía siendo en su mayoría analfabeta. Tampoco hubo un Estado capaz de identificar y sancionar las conductas que escapan del nuevo paradigma, a

través de policías efectivas y procesos judiciales capaces de abarcar toda la extensión territorial.

ESTAS CIRCUNSTANCIAS DIERON CABIDA a una inercia histórica de simulación democrática que subsiste hasta nuestros días. Esta simulación permite, por un lado, amplios márgenes de ilegalidad e impunidad donde los parámetros normativos son inalcanzables en la realidad, y tanto gobernantes como gobernados juegan a simular un comportamiento conforme a la ley. Pero además ha permitido la subsistencia de formas “no estatales” de organización social y política que han pervivido y se han vinculado al Estado nacional a través del fenómeno del corporativismo. Es el caso de muchas instituciones indígenas, que a pesar de ser entonces y ahora condenadas por la ideología liberal, han sido el sustrato que sustenta la gobernabilidad en algunas regiones del país. Éstos son los espacios donde verdaderamente se ejerce la representación política de las comunidades y sus miembros, a pesar del insuficiente reconocimiento de su existencia por parte del marco jurídico.

LA DRAMÁTICA DISTANCIA ENTRE LEGALIDAD Y REALIDAD en nuestro país se deriva entonces, en parte, de la importación de formas jurídicas que respondieron a procesos socio económicos muy lejanos de la realidad social propia. En cualquier caso, ¿puede la realidad de la diversidad social y cultural subsistente en nuestro país ser defendida, más allá e independientemente de su constatación empírica?

LOS PERSISTENTES GRUPOS DE IDENTIDAD Y SUS ÁMBITOS DE REPRESENTACIÓN. ¿INSTANCIAS ARCAICAS O PROYECTOS VIABLES?

ES EVIDENTE QUE A LO LARGO DE LOS SIGLOS XIX Y XX, las circunstancias particulares que vivió Europa en los precedentes fueron exportadas por todo el mundo, México incluido. Por otra parte, en las últimas décadas del siglo XX y lo que va del XXI se ha observado una aceleración sin precedente de estos procesos, caracterizados bajo el concepto de globalización. La propia aceleración de los procesos de distribución y consumo de bienes, sin embargo, ha generado las más variadas circunstancias para el resurgimiento de los particularismos culturales.

...¿puede la realidad de la diversidad social y cultural subsistente en nuestro país ser defendida, más allá e independientemente de su constatación empírica?

Una de las cuestiones básicas en que se sustenta la crítica al individualismo universal deriva de la idea de que el individuo libre, racional y desposeído de una identidad particular, es ya en sí mismo una construcción cultural situada

FRENTE A ESTOS PROCESOS, LOS GRUPOS DE IDENTIDAD, convertidos en movimiento social, reclaman la existencia y el reconocimiento de derechos.⁵ Algunos teóricos plantean, incluso, fundamentos alternativos al reconocimiento de las identidades colectivas (Garzón 2000: 148). Los argumentos a favor de la existencia de derechos colectivos⁶ de los grupos sub-nacionales para construir institucionalidad propia tienen necesariamente que discutir los planteamientos morales del individualismo liberal.

UNA DE LAS CUESTIONES BÁSICAS EN QUE SE SUSTENTA la crítica al individualismo universal deriva de la idea de que el individuo libre, racional y desposeído de una identidad particular, es ya en sí mismo una construcción cultural situada. Esta crítica ontológica a la teoría que Sandel (2000) define como liberalismo deontológico, expresa que el “yo” que se supone desposeído de circunstancias culturales específicas, cuando acude a pactar un orden social universal, no está en realidad desposeído de su situación particular y por tanto aquello que pacta no es un acuerdo común a toda esencia humana, sino un acuerdo basado en sus deseos y perspectivas históricas. Un acuerdo producto de su situación en una construcción cultural particular.

AL RESPECTO, BOAVENTURA SANTOS (1997: 43) señala que “no existe condición global para la cual no consigamos encontrar una raíz local, una inmersión cultural específica”. En consecuencia, los derechos humanos no pueden ser ni punto de partida ni condición para todos los pueblos, sino *punto de llegada*, la consecución de un verdadero acuerdo de valores y perspectivas morales diversas. En el mismo sentido, Walzer (1993) considera que en toda moral universalista existen una densa moral particular y en toda moral particular existen los rudimentos de una moral universal. En tal sentido, una sociedad particular, dentro de un Estado nacional, tiene derecho a mantener sus propias instituciones aún cuando éstas medien la relación entre el individuo y las instituciones gubernamentales de representación formal.

⁵ Una expresión de estas demandas se ubica en lo que podemos llamar la *corriente autonomista* latinoamericana, cuyas propuestas se han discutido en los procesos de reformulación constitucional de Bolivia y Ecuador. Estos planteamientos tienen su base en la antropología, pero han obtenido sustento filosófico de un planteamiento hegeliano de los procesos colectivos. A partir de la diversidad que de hecho existe en nuestros países, de las condiciones de desigualdad socioeconómica y la persistente negación de la democracia en nuestros procesos de articulación, se plantea un fundamento político y moral para el surgimiento de regímenes políticos autónomos dentro de los Estados nacionales como expresión *moderna* del derecho colectivo de autodeterminación de los pueblos. Esta propuesta además de representar una alternativa a la cuestión étnico-nacional, se presenta como una esfera política de democratización y ampliación de derechos individuales y colectivos, ampliación posible al no considerarse estos espacios de autonomía como esferas opuestas o subordinadas al Estado. Ver distintas fases del desarrollo de esta propuesta en Díaz-Polanco, 1991, 1997 y 2001.

⁶ Fundamentados de manera independiente de la voluntad individual, pero correlacionándolos armónicamente con la existencia de los derechos individuales

¿Y TODO ESTO QUÉ TIENE QUE VER CON LA REPRESENTACIÓN? Los argumentos aquí aducidos representan razones de peso para considerar viable y deseable que algunas colectividades conserven el derecho de definir, *en común*, los principios y medios a través de los cuales van a garantizar a sus individuos los ideales particulares de una vida buena. Históricamente, las teorías de la representación se han justificado en el supuesto de un consenso amplio sobre las formas políticas en una sociedad, y sobre la imposibilidad de que la colectividad ejerza las funciones derivadas de la vida común. Hoy en día, existe una fuerte crítica a considerar al grupo social como un desagregado de individuos correspondientes a un modelo social determinado, y se buscan formas alternativas de sustentar la toma de decisiones en Estados democráticos, que sin duda no implican un resguardo de los intereses de las mayorías sociales (Laporta, 1989). Hay fundamentos, sin duda, para sostener que los derechos individuales que sustentan la noción de representación política de ninguna manera pueden ser negados o violentados en función de un relativismo cultural arbitrario. Pero ello no significa que éstos derechos sean un *absoluto* del que dimana todo el orden social.

UNA ALTERNATIVA A LAS CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD, asociada a la poca credibilidad del sistema de partidos en el mundo, está en reconocer que las colectividades han persistido como base de organización social en regiones de la mayoría de los países. Reconocer este hecho puede permitir a estas formas de organización colectivas mediar, a efecto de establecer balances y una institucionalidad internos que mejoren la representación en el ámbito local y sirvan como mecanismo de representación en el ámbito nacional.

NO OBSTANTE, DADO EL RIESGO DE SUPRESIÓN EXTREMA de las libertades individuales, es importante encuadrar estas instituciones en un *pacto nacional mínimo*, que implique un diálogo permanente hacia el interior y hacia el exterior de sus sociedades y estén en posibilidad de definir dinámicamente una balance adecuado y “moralmente sustentable” de los derechos individuales frente a los derechos de la colectividad.

EN TODO CASO, Y AUNQUE SU EXISTENCIA no se desprenda de la *voluntad* individual, la colectividad debe estar comprometida con la provisión de los medios para hacer realidad los fines particulares y los fines compartidos, definidos por el grupo, de acuerdo a sus perspectivas culturales. Asunto que el Estado nacional contemporáneo, valga la pena recordar, está lejos de garantizar.

BIBLIOGRAFÍA

- Díaz-Polanco, Héctor. *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, Siglo XXI Editores. México 1995.
- La rebelión zapatista y la autonomía*, Siglo XXI Editores. México 1997.
- “La autonomía indígena y la reforma constitucional en México”, en *Observatorio Social en América Latina*, año II, núm 4, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, junio, pp. 15-22, 2001.
- Fitzpatrick, Peter. *La mitología del derecho moderno*, Siglo XXI Editores, México 1998.
- Modernism and the Grounds of Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2001.
- Foucault, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*, Gedisa, Barcelona 1998.
- *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI Editores, México 1999.
- Garzón Valdés, Ernesto. “El problema ético de las minorías étnicas”, en Miguel Carbonell, Juan A. Cruz Parceró y Rodolfo Vázquez (comps.), *Derechos sociales y derechos de las minorías*, UNAM, México 2000.
- Gauthier, David. *Morals by Agreement*, Clarendon Press, Oxford 1986.
- Kant, Immanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Ed. Porrúa. México 2000.
- Laporta, Francisco J. “Sobre la teoría de la democracia y el concepto de representación política: algunas propuestas para debate”, en *Doxa*, núm. 6, Madrid 1989.
- Montesquieu. *El espíritu de las leyes*. Colección Sepan Cuantos, Ed. Porrúa. México 1978.
- Rawls, John. *Teoría de la justicia*. Fondo de Cultura Económica, México, 1979
- El liberalismo político*. Fondo de Cultura Económica, México 1995.
- Raz, Joseph. *The Morality of Freedom*. Clarendon Press, Oxford 1986.
- Sandel, Michael. *El liberalismo y los límites de la justicia*, Gedisa, Barcelona 2000.
- Santos de Souza, Boaventura. “Una concepción multicultural de los derechos humanos”, en *Memoria*, núm. 101, Cemos, México, julio de 1997.
- Stavenhagen, Rodolfo. *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, Colegio de México-Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México 1988.
- Iturralde, Diego. *Entre la ley y la costumbre*. Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 1989.
- Walzer, Michael. *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, Fondo de Cultura Económica, México 1993. ◀



En un entorno que se renueva constantemente, como es el mundo de la creación de imágenes, el cómo podemos llegar a percibirlas, el impacto visual al que nos someten, la lucha voraz que mantienen por la supervivencia, hacen que la mirada se constituya de otra manera.

A su vez, la pintura en un momento en que su iconografía parece saturada, intenta descubrir nuevas maneras de existir ante la polución de imágenes en la que vivimos. Estamos conscientes de sus limitaciones ante otro tipo de medios de creación de imágenes (fotografía, multimedia) que en su destello informativo facilitan su consumo. Estas situaciones hacen que la pintura tenga que replantearse continuamente para coexistir con ellas.

Nos interesa la nueva percepción de la realidad y la reflexión estética que las nuevas tecnologías ofrecen en la búsqueda de lo sustancial, ya que en la actualidad arte y tecnología constituyen las dos caras de la misma moneda.



Detalle de la obra "Árbol cercenado", de la serie: *Impresiones inmediatas*, 2007, óleo sobre tela 160x120 cm



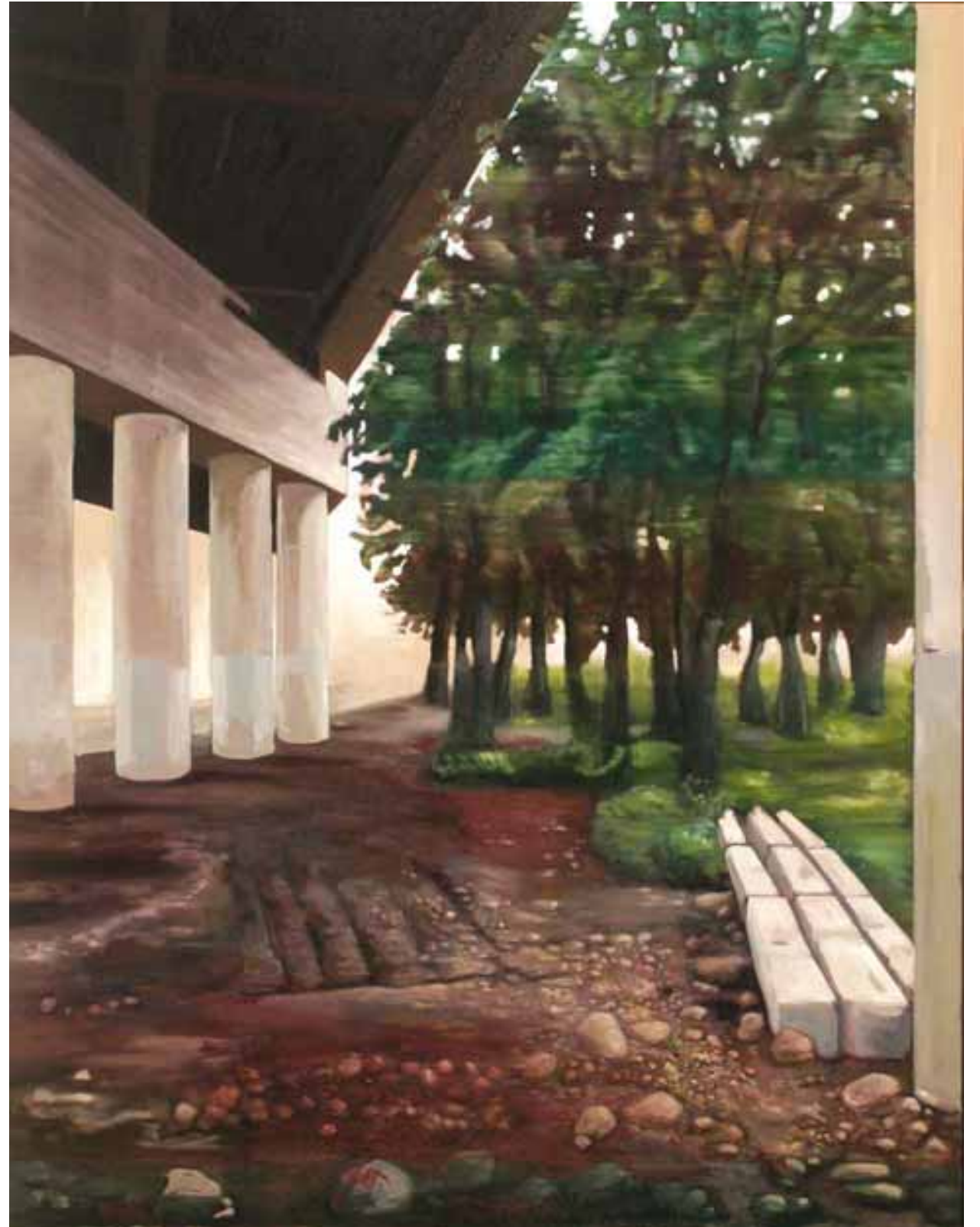
► "Mi mano izquierda con un cigarro consumiéndose", de la serie: *Estrategia de desaparición*, 2006, óleo sobre tela, 120x150 cm



► "Paisaje con vías", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2008, óleo sobre tela 100x180 cm



► "X", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2007, óleo sobre tela 160x180 cm



► "Bajo el puente", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2007, óleo sobre tela 180x160 cm



► "Bosque", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2008 óleo sobre tela 150x200 cm



► "Bodegas", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2007, óleo sobre tela 160x180 cm



► "Sin título", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2007, óleo sobre tela 160x120 cm



► "Chapultepec", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2006, óleo sobre tela 120x150 cm



► "Lámpara", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2008, óleo sobre tela 160x120 cm



► "Arboleda", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2006, óleo sobre tela 60x90 cm



► "Separación", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2007, óleo sobre tela (Díptico) Conjunto 180x160 cm



► "Troncos", de la serie: *Impresiones Inmediatas*, 2007, óleo sobre tela 120x100 cm



IMPLACABLE ESPEJO DE NUESTRAS VIDAS

► ENRIQUE BLANC

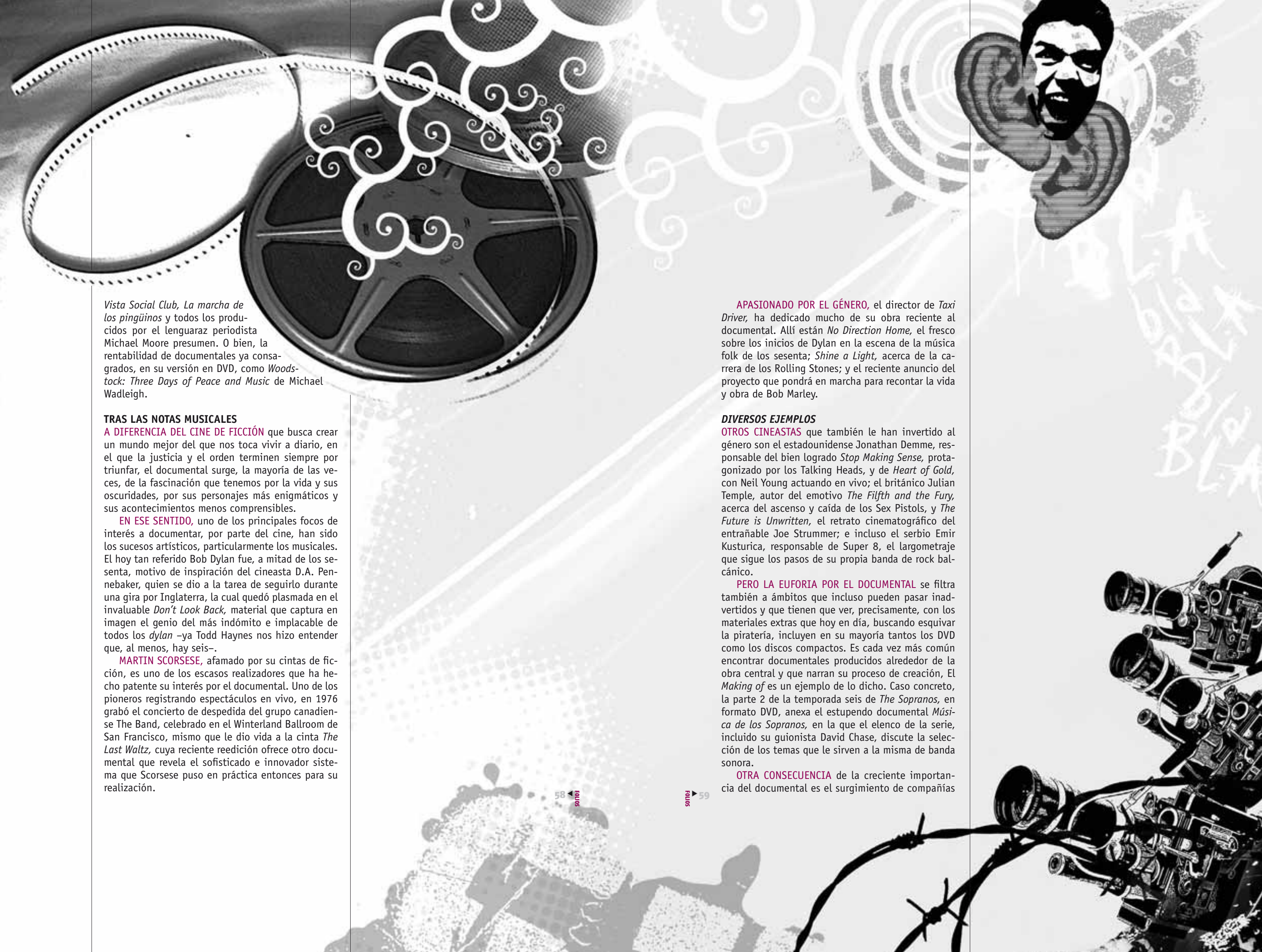
EL HECHO DE QUE EN LA 80 ENTREGA DE LOS PREMIOS ÓSCAR, EL RECONOCIMIENTO OTORGADO AL MEJOR DOCUMENTAL ADQUIRIERA UN LUGAR MUCHO MÁS PROTAGÓNICO, HACIA EL FINAL DE CITADA CEREMONIA, NO ES GRATUITO. FINALMENTE, ESTE GÉNERO CINEMATográfico EMPIEZA A TENER EL JUSTO RECONOCIMIENTO QUE MERECE. LA VIDA Y SUS ASPEREZAS, RETRATADA CON OBJETIVIDAD, PARECE COMENZAR A HACERLE UNA DURA COMPETENCIA A LA ANTES PRIVILEGIADA FABULACIÓN DE LA MISMA.

MUCHO DEL RECIENTE ÉXITO DEL DOCUMENTAL podría explicarse en el cambio de actitudes de consumo cultural registrados en las generaciones jóvenes, impulsadas a partir del desarrollo de nuevas tecnologías. Uno, el reciente valor que la Internet le atribuye al documento filmico, a través del almacenamiento del mismo y el acceso que todo usuario tiene del archivo de imagen más completo de la historia: youtube.com. Dos, el éxito comercial del DVD y las facilidades que éste ofrece a quien busca información en video sobre un tema en particular. Tres, la proliferación de cámaras de videograbación a lo largo del planeta gracias a los dispositivos accesorios de todo teléfono celular. Cuatro, el hecho que la televisión por cable –sí, ahora debemos reconocerle tal virtud–, a partir del trabajo realizado por canales como Discovery Channel, NatGeo, Bio, History Channel, entre otros, ha ido moldeando paulatinamente nuestro gusto y refinando nuestra manera de verla.

DICHAS RAZONES Y EL INTERÉS que los aspirantes a cineastas ven en el documental, han ocasionado un notable incremento de producciones y la subsiguiente revaloración de un género que incluso comienza a disfrutar de festivales exclusivos para su proyección, como lo es *Ambulante* en México o *In-Edit* en España. Resultado de ello es también el triunfo de taquilla y ventas que documentales como *Migración alada*, *Buena*

► Cuentista mexicano y crítico de música, colaborador de las revistas *Nexos* y *Replicante*.





Vista *Social Club*, *La marcha de los pingüinos* y todos los producidos por el lenguaraz periodista Michael Moore presumen. O bien, la rentabilidad de documentales ya consagrados, en su versión en DVD, como *Woodstock: Three Days of Peace and Music* de Michael Wadleigh.

TRAS LAS NOTAS MUSICALES

A **DIFERENCIA DEL CINE DE FICCIÓN** que busca crear un mundo mejor del que nos toca vivir a diario, en el que la justicia y el orden terminen siempre por triunfar, el documental surge, la mayoría de las veces, de la fascinación que tenemos por la vida y sus oscuridades, por sus personajes más enigmáticos y sus acontecimientos menos comprensibles.

EN **ESE SENTIDO**, uno de los principales focos de interés a documentar, por parte del cine, han sido los sucesos artísticos, particularmente los musicales. El hoy tan referido Bob Dylan fue, a mitad de los sesenta, motivo de inspiración del cineasta D.A. Pennebaker, quien se dio a la tarea de seguirlo durante una gira por Inglaterra, la cual quedó plasmada en el invaluable *Don't Look Back*, material que captura en imagen el genio del más indómito e implacable de todos los *dylan* —ya Todd Haynes nos hizo entender que, al menos, hay seis—.

MARTIN SCORSESE, afamado por su cintas de ficción, es uno de los escasos realizadores que ha hecho patente su interés por el documental. Uno de los pioneros registrando espectáculos en vivo, en 1976 grabó el concierto de despedida del grupo canadiense The Band, celebrado en el Winterland Ballroom de San Francisco, mismo que le dio vida a la cinta *The Last Waltz*, cuya reciente reedición ofrece otro documental que revela el sofisticado e innovador sistema que Scorsese puso en práctica entonces para su realización.

APASIONADO POR EL GÉNERO, el director de *Taxi Driver*, ha dedicado mucho de su obra reciente al documental. Allí están *No Direction Home*, el fresco sobre los inicios de Dylan en la escena de la música folk de los sesenta; *Shine a Light*, acerca de la carrera de los Rolling Stones; y el reciente anuncio del proyecto que pondrá en marcha para recontar la vida y obra de Bob Marley.

DIVERSOS EJEMPLOS

OTROS **CINEASTAS** que también le han invertido al género son el estadounidense Jonathan Demme, responsable del bien logrado *Stop Making Sense*, protagonizado por los Talking Heads, y de *Heart of Gold*, con Neil Young actuando en vivo; el británico Julian Temple, autor del emotivo *The Filth and the Fury*, acerca del ascenso y caída de los Sex Pistols, y *The Future is Unwritten*, el retrato cinematográfico del entrañable Joe Strummer; e incluso el serbio Emir Kusturica, responsable de *Super 8*, el largometraje que sigue los pasos de su propia banda de rock balcánico.

PERO LA EUFORIA POR EL DOCUMENTAL se filtra también a ámbitos que incluso pueden pasar inadvertidos y que tienen que ver, precisamente, con los materiales extras que hoy en día, buscando esquivar la piratería, incluyen en su mayoría tantos los DVD como los discos compactos. Es cada vez más común encontrar documentales producidos alrededor de la obra central y que narran su proceso de creación, *El Making of* es un ejemplo de lo dicho. Caso concreto, la parte 2 de la temporada seis de *The Sopranos*, en formato DVD, anexa el estupendo documental *Música de los Sopranos*, en la que el elenco de la serie, incluido su guionista David Chase, discute la selección de los temas que le sirven a la misma de banda sonora.

OTRA CONSECUENCIA de la creciente importancia del documental es el surgimiento de compañías

dedicadas íntegramente a su creación como la estadounidense Plexifilm, especializada en filmes sobre grupos de rock aglosajones. Entre sus títulos están *I Am Trying To Break Your Heart*, de Sam Jones, sobre el grupo Wilco; *Low In Europe*, de Sebastian Schrade y *Drive Well, Sleep Carefully. On The Road With Death Cab For Cutie*, de Justin Mitchell.

ALBORES DEL DOCUMENTAL

EN SÍ, EL CINE COMENZÓ siendo documental. Los primeros ensayos hechos para atrapar una imagen en movimiento perseguían registrar la realidad con el fin de, más tarde, poder proyectarla a un público y compartir su experiencia. Recordemos la proyección de *El arribo de un tren a la estación de la ciudad*, de los hermanos Lumière; una de las cintas que marca el inicio del séptimo arte. Aquél inolvidable episodio del pavor que a los espectadores daba el tren que se acercaba a la cámara y los obligaba a moverse de sus butacas, creyendo que saldría de la pantalla y se precipitaría sobre ellos; anécdota que resulta tan hilarante como ilustrativa acerca del impacto que siempre ha tenido la proyección de la realidad en una pantalla.

DOCUMENTALES A SU MODO han sido, a lo largo de la historia, aquellos segmentos informativos en blanco y negro, que precedían la proyección de las películas en los años cuarenta y cincuenta, a los que se conocía en inglés como “*newsreel*” (carrete de noticias).

EL LLAMADO CINÉMA VÉRITÉ, que proliferó entre las décadas de los cincuenta y los setenta, es de igual manera un antecedente del documental. A esta ola se circunscribe *Don't Look Back*, a la par de *Chronique d'un été*, de 1960, la colaboración entre el cineasta Jean Rouch y el sociólogo Edgar Morin; así como *Lonely Boy*, de 1962, un corto codirigido por los canadienses Roman Kroitor y Wolf Koenig, acaso el retrato filmico más añejo de una estrella de la música pop, en este caso del incipiente ídolo de adolescentes Paul Anka.

BOOM EN MÉXICO

EL AUGE DEL DOCUMENTAL ES PUES, innegable, y prueba de ello son algunas de las muestras del género que están teniendo lugar en México en días recientes.

AMBULANTE ES LA MUESTRA ITINERANTE que organizan la firma de los actores Gael García Bernal y Diego Luna, en conjunto con la cadena de salas de proyección Cinépolis y el Festival Internacional de Cine de Morelia. Dicha muestra contempla en su programa documentales de diversa índole, incluidos los que abordan cuestiones musicales. Paralelamente, el Festival de Cine de Guadalajara, en conjunción con el festival In-Edit que se celebra anualmente en Barcelona, presentó en su pasada edición una selección coordinada por Joselo Rangel, guitarrista de Café Tacuba. ◀

Polírica

James Dean, o los rebeldes sí tienen causa

► ALEJANDRO VARGAS VÁZQUEZ

QUE SI ERA GUAPO, JOVEN, PRECOZ, TERCO, OMINOSAMENTE DESDEÑOSO, ATRABILIARIO, EN ESPECIAL EN ESA FOTO EN EL QUE SENTADO EN UN SOFÁ SE INMORTALIZA SU IMAGEN, EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO QUE NOS PRECEDE, YA UN ICONO DE LA ÉPOCA, TODA UNA FORMA DE MIRAR DE REOJO LA VIDA Y SUS MÚLTIPLES ARISTAS, SUS DIVERSAS FORMAS DE ESCENIFICAR EL DESACATO, ESTRATEGIA QUE PRECEDE A TODO ACTO BELLO, SUBLIME, DE REBELIÓN.

ANTES DE LAS PLAZAS –*malls* para los jóvenes, siempre de mirada errática– todo lo concerniente a la realidad giraba en torno a la dinamo de una maquinaria imperfecta, en la que la metralla, los cañones, las granadas y las golondrinas entonaban un cántico que se podía traducir como el réquiem coral de las esperanzas.

ESE ERA EL TIEMPO DE POSGUERRA en el que transcurría la corta, efímera, y malograda vida de James Dean, con una carrera profesional brevísima que acumuló en su haber tan sólo tres películas.

SIMULTÁNEAMENTE a esa expresión de posguerra cinematográfica, con su grandes mitos, como el propio James Dean, Sal Mineo, Marlon Brando, etcétera, surgía en el terreno de la literatura un largo poema de una fuerza sin límites: *Aullido*, de Allen Ginsberg, que inauguraría, en el corazón mismo de North Beach, en San Francisco, California (en la City Light Bookstore), el movimiento artístico estadounidense conocido bajo el nombre de *beat*.

LA IMAGEN MISMA DE JAMES DEAN fue leyenda, mito del imaginario colectivo: su imagen caló de tal manera, que al paso del tiempo no ha hecho sino corroborar su magnética fuerza; certificar su sólida referencia iconográfica. James Dean es un mito permanente porque convergen en su historia varias corrientes dramáticas que electrizaron y electrizan.



POR UNA PARTE, su trágico accidente mortal en plena juventud, escasos o demasiados venticuatro años, depende la forma en que se le vea, y por otra, el prototipo que en tres películas llegó a crear, al parecer sin mucho esfuerzo.

AL ESTE DEL PARAÍSO (basada en la novela de John Steinbeck, y dirigida por Elia Kazan, inmortal por su talento e inolvidable por el abucheo unánime de Hollywood); «Rebelde sin Causa» y «Gigante» son su legado cinematográfico.

DE ELLAS, REBELDE SIN CAUSA es la que sintetiza más y mejor a James Dean como intérprete y como arquetipo. *Rebelde sin Causa* es una cinta poderosamente enraizada en su época, una obra que refleja fielmente tanto la mentalidad de su tiempo como los síntomas de cambio que ya se adivinaban en la sociedad (auge del rock, conflicto generacional, movimientos juveniles, rechazo al modelo y a los valores de sistema). James Dean se identificó tanto con la película (exasperada, pesimista y destructiva), la vivió tan profundamente, que declaró al finalizar el rodaje: «Jamás volveré a dar tanto de mí mismo».

Y, TRÁGICAMENTE, ASÍ SUCEDIÓ: murió antes de que se estrenase. Fue James Dean quien acabó con los adolescentes que únicamente aspiraban a ocupar un puesto en el sueño americano y fue él quien dio paso a la intransigencia y a la rebelión, a la negación de los valores estadounidenses, como también lo hicieron los integrantes de la generación *beat*: Allen Ginsberg, Jack Kerouac, William S. Burroughs, Gregory Corso, entre otros.

FOCUS

LA FORMA DE ACTUAR DE JAMES DEAN no era sociológica ni se ajustaba al texto. A pesar de su apariencia naturalista, se trataba de una forma de interpretar esencialmente lírica, que parecía construida sobre la marcha y sobre nuestros sueños, pero bajo el método histriónico de Lee Strasberg, con quien estudió bajo su tutela en la ciudad de Nueva York.

FRANCOIS TRUFFAUT DIJO: «En Dean hay algo distinto, una cierta capacidad poética que presta autoridad a todas las libertades que se toma y que incluso las estimula. Cuando nos referimos a él no tiene sentido hablar de buena o mala interpretación, ya que lo que esperemos de James es que nos sorprenda a cada minuto, en todo momento [...] no es que sea ni mejor ni peor que los demás actores; es que es otra cosa, lo contrario del interprete convencional». Así fueron las palabras del cineasta francés.

JAMES DEAN FUE un símbolo para la juventud de la década de los cincuenta. Pero su imagen, detenida en el tiempo por su muerte al volante en su Porsche Spider plateado, yendo a 170 kilómetros por hora, ha perdurado y se ha extendido más allá de sus películas. Hoy sigue siendo un emblema para los jóvenes y para los rebeldes, «con o sin causa».

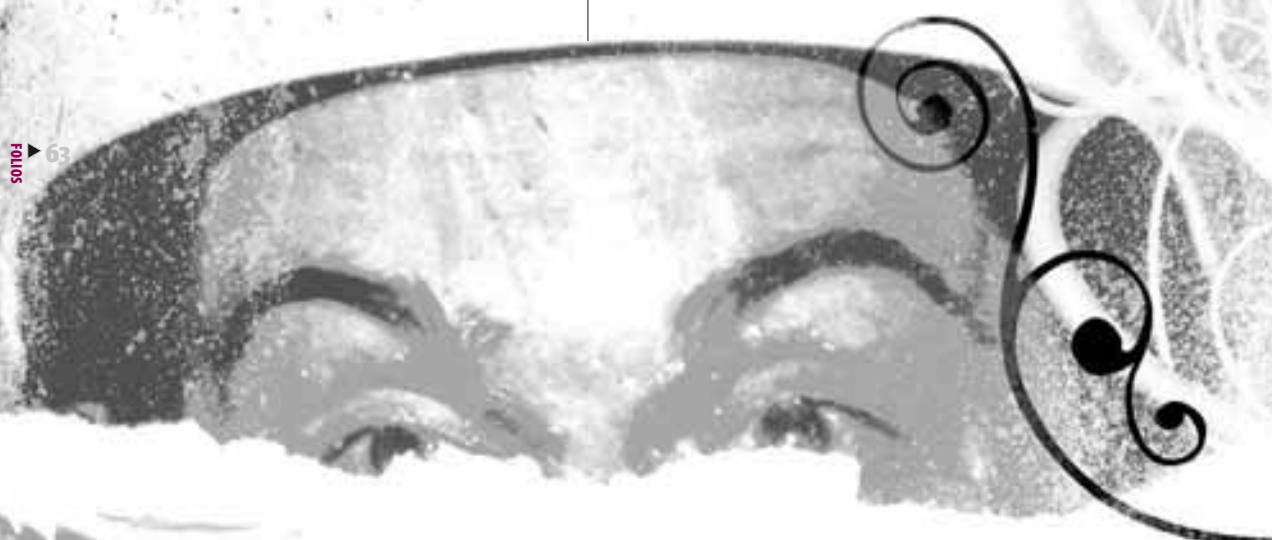
QUE SI ERA guapo, joven, precoz, terco, ominosamente desdeñoso, atrabiliario, en especial en esa foto en el que sentado en un sofá se immortaliza su imagen, en el la primera mitad del siglo que nos precede, ya un icono de la época, toda una forma de mirar de reojo la vida y sus múltiples aristas.

ANTES DE LAS PLAZAS –malls para los jóvenes, siempre de mirada errática– todo lo concerniente a la realidad giraba en torno a la dinamo de una maquinaria imperfecta, en la que la metralla, los cañones, las granadas y las golondrinas entonaban un cántico que se podía traducir como el réquiem coral de las esperanzas.

DECÍA UNA FRASE DE ÉPOCA: hay que morir jóvenes para ser cadáveres bellos, y James Byron Dean lo hizo, murió a la edad de 24 años: nació el 8 de febrero de 1931, en Marion, Indiana, y murió el 30 de septiembre de 1955, en Paso de Robles, California.

Requiescat in Pace. ◀

FOCUS





Biblioteca
De Alejandría



Democracy, Accountability and Representation,

EDITADO POR ADAM PRZEWORSKI, SUSAN STOKES
Y BERNARD MANIN, CAMBRIDGE UNIVERSITY
PRESS, CAMBRIDGE 1999

► MIGUEL PULIDO

DEMOCRACIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y REPRESENTACIÓN (*DEMOCRACY, ACCOUNTABILITY AND REPRESENTATION*), COORDINADO POR ADAM PRZEWORSKI, SUSAN STOKES Y BERNARD MANIN, ES UNA REFERENCIA OBLIGADA PARA VALORAR LA RELACIÓN ENTRE REPRESENTACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS Y MANTENERSE AL TANTO DE HACIA DÓNDE EVOLUCIONA LA CIENCIA POLÍTICA CONTEMPORÁNEA. EL LIBRO, QUE AÚN NO SE HA TRADUCIDO AL ESPAÑOL, ES UNA COLECCIÓN DE TEXTOS REUNIDOS EN TORNO A LOS TEMAS DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, DESDE DIVERSAS PERSPECTIVAS. EL VOLUMEN SIRVE DE JUSTO PRETEXTO PARA REPLANTEAR PREGUNTAS Y BUSCAR RESPUESTAS A LOS TÓPICOS ABORDADOS, CON ALGUNA ASPIRACIÓN INNOVADORA, QUIZÁ NO EN LOS PLANTEAMIENTOS, PERO SÍ EN LOS FUNDAMENTOS Y EN EL USO EXTENSIVO DE INFORMACIÓN EMPÍRICA. EL LECTOR NO DEBE ESPERAR, EN CONSECUENCIA, QUE LOS TEMAS TRATADOS SEAN DEL TODO INÉDITOS. SÍ, EN CAMBIO, NUEVAS EVIDENCIAS Y ARGUMENTOS PARA DEFENDER LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

PRESENTADO EN TRES GRANDES BLOQUES, el libro logra tejer los argumentos de los autores entre sí, a pesar de la patente autonomía de los textos y la diversidad de sus planteamientos metodológicos. Esto se debe, en buena medida, al afortunado agrupamiento de las entregas. La parte primera, denominada *Elecciones, rendición de cuentas y representación* es por mucho la más rica e interesante. Incluye artículos que tratan las elecciones y la representación, la rendición de cuentas y el control de la actuación de los políticos (incluido el cambio de políticas públicas), así como modelos de rendición de cuentas que puedan incluir a los partidos políticos. Los autores compilados en esta primera sección son: James Fearon; Susan Stokes, John Ferejohn, José María Maravall, James A. Stimson, y cierra con un texto de José Antonio Cheibub y Adam Przeworski. La segunda parte desarrolla temas asociados con la estructura de gobierno y la rendición de cuentas. El

► Es estudiante de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, licenciado en Derecho por el ITESM. Cuenta con postítulo en Derechos Humanos y Procesos de Democratización en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Actualmente es investigador de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

64 ◀
FOLIOS

FOLIOS ▶ 65

apartado incluye tres artículos, de Jon Elster, Laver y Shepsle, y Delmer Duna. John Dunn concluye con un ensayo, "Situando la política de rendición de cuentas democrática", en la tercera parte del libro.

ALGUNOS CUESTIONAMIENTOS que encuentran respuestas a lo largo del texto son: ¿Inducen las elecciones a los gobiernos a actuar en beneficio de los intereses de la ciudadanía? ¿En la democracia podemos llamar a cuentas a los políticos para futuras elecciones? ¿La rendición de cuentas amplía o reduce el margen de acción de los gobiernos? ¿Son representativos los gobiernos que violan el mandato de sus campañas? Debe decirse que en más de una ocasión, y como los mismos coordinadores lo reconocen, las respuestas se logran con argumentos opuestos, característica que no puede sino leerse en clave de riqueza deliberativa.

UNO DE LOS PRINCIPALES LOGROS del volumen es combinar, de modo inteligente, diferentes perspectivas, métodos, discusiones teóricas, estudios de caso, y preferencias metodológicas, sin que el sentido de unidad se ponga en riesgo. Cada perspectiva aporta elementos para aproximarse a los problemas de la rendición de cuentas en la democracia representativa. No está de más señalar que personas no iniciadas en el análisis estadístico o en la teoría de juegos pueden encontrar dificultades con ciertas explicaciones. De hecho, quizá sea por esta misma cuestión que se aprecia como muestra de particular inteligencia la sensibilidad de James Fearon, de presentar sus planteamientos en un primer apartado con un alto componente narrativo, dejando en un apéndice los aspectos más complejos de la teoría de juegos. En suma, *Democracy, Accountability and Representation* es un libro balanceado, con

una complementariedad significativa en los puntos de vista y con un sólido bagaje teórico-conceptual.

SIN EMBARGO –siempre hay una de esas frases adversativas– al sumergirse en la lectura del libro el lector puede enfrentarse a una serie de interrogantes, sobre todo porque no es fácil conciliar las tesis presentadas con el contexto particular que se usa como evidencia: ¿Es realmente determinante el contexto económico para la reelección del partido en el gobierno? (pp. 104-120) ¿La libertad para emitir el voto e información en manos de los votantes son suficientes para montar un modelo de rendición de cuentas basado en las elecciones? (pp. 158-160) ¿Qué entenderíamos entonces por rendición de cuentas? ¿Pueden sostenerse relaciones lineales entre el comportamiento del partido en el gobierno, la reacción de los parlamentarios a la opinión de sus representantes y la tendencia hacia una política de responsabilidad? (pp. 202-219) ¿Qué papel juega la inequidad electoral? ¿Cómo puede medirse el funcionamiento de los partidos como mecanismo de rendición de cuentas, en un modelo que mezcla el sistema partidista con insípidos aspectos de representación directa?

APROXIMARNOS A LA EVIDENCIA EMPÍRICA presentada por los autores desde la democracia mexicana bien podría servir para cuestionar algunas de las conclusiones. Claro que no se trata de *tropicalizar* los modelos de análisis. Es por demás evidente cuál es el contexto de cada discusión y los antecedentes formativos de los autores. Vaya, hasta los términos imponen. El lector podrá advertir, por ejemplo, que he traducido *accountability* como rendición de cuentas sin que exista una identidad semántica en los términos. No son éstas las diferencias a las que me refiero, sino a una reacción espontánea a la que identifico como una pretendida neutralidad, basada en la ejemplificación “versátil”, lo mismo de casos como la presidencia de Salvador Allende, el fenómeno electoral de Alberto Fujimori que la experiencia australiana entre 1983 y 1996.

Dado que las tesis centrales requieren de esfuerzos creativos de demostración, particularmente la existencia de vínculos efectivos entre votantes y representantes, un aviso prudente es tomar con algún grado de reserva los hallazgos empíricos. El libro no evidencia irrefutablemente, sugiere, problematiza y enriquece con solvencia un debate abierto. Por ello la importancia en la forma que se abordan elementos teórico-conceptuales. Es el caso de la aproximación conceptual a la representación como *mandato* electoral o como ejercicios prácticos de rendición de cuentas, dependiendo de ciertos contextos y condiciones. Esta perspectiva problematiza lo que entendemos como representación y sitúa el término necesariamente en una democracia representativa (Przeworski, Stokes y Manin, en *Elecciones y representación*). La ecuación planteada por Ferejohn es, también, simple e ilustrativa: los políticos prefieren obtener más fuentes de poder aunque sea a cambio de mayor escrutinio. Stokes, por su parte, entrega una sólida concepción de lo que supone una violación del mandato de representación. La autora pone énfasis en momentos en que actores con intereses contrarios a los votantes presionan al gobierno, o bien aquellos en que el gobierno considera los intereses de los votantes equivocados (¿Ley Televisa, *anyone?*). La preocupación con los controles que se podrían tener sobre el comportamiento de los gobernantes es armonizada con ligereza (sin que ello signifique falta de agudeza), con la aclaración de que es necesario un margen de acción en cualquier gobierno, a lo que habría que añadir que esto es válido siempre que se cumplan ciertos requisitos y se mantengan ciertos límites.

TAMBIÉN GENERA CIERTA INTRIGA cómo puede tenderse el hilo fino que distinga el uso de ciertas herramientas para identificar los intereses en juego en una relación de representante-representado (y su consiguiente mecanismo de rendición de cuentas) de prácticas, por decirlo de algún modo, populistas.



Pueden ser los sinsabores de la *real politik* los que me hacen pensar con cautela (que no con escepticismo) en torno a cómo la suma de intereses y evaluaciones individuales, combinados con creencias acerca de los resultados de una política, alcanzan el grado de mandato. Más aún, que estos intereses, valorados en función de encuestas, por ejemplo, informen efectivamente las “plataformas” electorales, y que éstas constituyan un *acuerdo de voluntades*. El punto crítico de esta forma de entender la representación está en la tensión que existe entre las decisiones racionales de los votantes —expresadas en la lectura de esos intereses por parte de los políticos, con un amplio margen para el capricho— y la búsqueda de mecanismos alternativos que permitan construir modelos de representación-participación, menos sujetos a la intuición (¿manipulación?) del mandato (pp. 189-192). Si sumamos los partidos políticos a esta reflexión (a quién representan, y cómo, independientemente de que detenten cargos públicos) tenemos mayores posibilidades de distorsión en el trínomio mandato-representación-rendición de cuentas. En cualquier caso, y esta es la clave para entender la importancia de este texto, es necesario reflexionar seriamente sobre estas relaciones.

COMO LO PLANTEA MARAVALL, a partir de la experiencia en el Estado español, los partidos, en ocasiones incapaces de detectar la acción de sus miembros, también suelen perder la capacidad para funcionar como mediadores entre los intereses de la ciudadanía y los propios políticos, dado que se emplean como herramientas para manipular a los ciudadanos. También es refrescante la honestidad intelectual de James Stimson, que al abordar el tema de los partidos en el gobierno nos dice con todas sus letras que es una ironía cambiar una política para atender las inquietudes de la población sin que esto pueda interpretarse como negativo para la rendición de cuentas.

PARA CONCLUIR ESTA BREVE RESEÑA, quisiera subrayar el modo en el que en el libro se tratan temas clásicos en la ciencia política. La claridad de los autores (todos destacados politólogos) está puesta a la orden del tratamiento de temas llamados a ser vigentes en cualquier época, como lo han sido, por lo menos, a lo largo de los últimos 200 años. De ahí la importancia de este libro, amén de las discrepancias metodológicas y el (siempre) cuestionable sustento empírico. ◀

