

## MERINO, Mauricio. *La Participación Ciudadana en la Democracia*

Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura

Democrática. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 58 pp.

**R**esulta realmente trascendente la temática de la obra en estudio, en virtud de que la misma trata un tema de gran actualidad, en virtud de que en el momento actual se pretende realizar una "reforma electoral definitiva" y se reitera la aspiración de ciudadanizar las instituciones electorales, materializada en la reciente publicación de la Ley de Participación Ciudadana.<sup>1</sup>

La obra se integra por cinco capítulos, mismos que a continuación reseñaremos.

### I. Participación: los contornos de la palabra

En este capítulo, Mauricio Merino se avoca a analizar el concepto de la participación. Considera que en el lenguaje político cotidiano el término participación es de los más usados, se habla de la participación de ciudadanos, de agrupaciones sociales o de la sociedad en su conjunto para resolver problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para converger voluntades dispersas en un sola acción compartida. El término participación es bastante amplio. En principio, significa formar parte de una organización que reúne a más de una persona, así como también significa compartir con alguien o hacer saber a otros alguna noticia, esto es, la participación siempre es un acto social.

En las sociedades modernas tan imposible es dejar de participar, como tratar de hacerlo totalmente, pues aun quien cree no participar en absoluto, en realidad está dando un voto de confianza a quienes sí participan en la toma de decisiones, pero también es imposible participar en todos los acontecimientos

que nos rodean, de ahí que la idea del ciudadano total que participa en todos los asuntos que atañen su existencia, es sólo una utopía.

El autor plantea dos dilemas respecto de la participación: a) no todos quieren participar aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran, y b) la participación no puede darse sin una distribución desigual de aportaciones individuales, ni puede producir, invariablemente, los mismos resultados para quienes deciden formar parte de un propósito compartido.

Al lado de la participación encontramos a la representación, términos que según el autor, "forman un matrimonio indisoluble en el hogar de la democracia",<sup>2</sup> entrelazándose de manera constante y primordial a través de los votos, los que a su vez constituyen la forma más simple e insustituible de participar en la selección de los representantes políticos, sin que ello signifique que la participación ciudadana se agote en las elecciones o que los votos sean la única forma de darle vida a la participación ciudadana. La participación no es suficiente para entender la dinámica de la democracia, pero sin participación la democracia no existiría.

### II. Representación política y participación ciudadana

Manifiesta el autor en este capítulo que conceptos como democracia, ciudadanos, elecciones, soberanía, legitimidad, etc., han sufrido cambios según las distintas épocas en que se han empleado. Lo que ahora conocemos como democracia, en épocas anteriores se le consideró como una forma

<sup>1</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de junio de 1995.

<sup>2</sup> P. 12

lamentable de gobierno, siendo entonces la república como "el asunto de todos",<sup>3</sup> la palabra clave. Tampoco el concepto moderno de ciudadano ha sido el mismo, ya que en una época, no todas las personas gozaban de la condición de ciudadanos, por lo que eran pocos quienes tenían la oportunidad de participar. En las ciudades griegas se practicaba la democracia directa, lo que era posible gracias a que las personas con condición ciudadana no eran muchas y por tanto no celebraban elecciones, sino sorteos para cargos públicos, pues al ser todos los ciudadanos iguales no había razón para distinguir a nadie con el voto mayoritario. Participación y representación aparecían fundidas en una sola asamblea en que todos los ciudadanos se representaban a sí mismos y todos estaban obligados a la participación colectiva.

En la Edad Media, la representación estaba sometida a la voluntad de los reyes y monarcas que poseían la soberanía del Estado, sin que la sociedad pudiera participar en las decisiones, pues no era su voluntad la que había otorgado la representación al gobernante, sino los ancestros de éste y en última instancia, la voluntad de Dios. En la actualidad, el concepto de soberanía se ha trasladado de las casas reales hacia la voluntad popular, además de que los gobernantes dejaron de representarse a sí mismos para empezar a representar los intereses de una nación.

Ante la evolución e incremento de la participación ciudadana, hubo la necesidad de crear parlamentos para darle curso a la representación popular e instaurar métodos y procedimientos para elegir a los nuevos representantes. Surge en ese momento la problemática respecto a quién representan los representantes, si sólo son representantes de quienes los eligieron de manera directa o son representantes de toda la nación. Esto se resuelve aplicando la clave de la democracia: el gobierno como representante de todo el pueblo.

Señala el autor que ya bien entrado el siglo XX surgieron los partidos políticos como la forma más acabada que ha conocido la humanidad para conducir los múltiples intereses, aspiraciones y expectativas de la sociedad hacia el gobierno y para hacer coincidir las distintas formas de representación democrática con las de participación ciudadana. La

participación de los partidos políticos en la democracia moderna es fundamental, a grado tal que es casi imposible concebirla sin la intermediación de los partidos políticos.

### III. Los cauces de la participación ciudadana

Afirma Mauricio Merino, que la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio de la sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas. En los regímenes de mayor estabilidad democrática además del respeto a la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones tomadas por el gobierno, existen múltiples mecanismos institucionales para evitar que los representantes electos caigan en la tentación de obedecer exclusivamente los mandatos imperativos de sus partidos. Los mecanismos más conocidos son el referéndum y el plebiscito; la iniciativa popular y el derecho de petición; el derecho de revocación del mandato o reclamación, y finalmente, los procedimientos de audiencia pública, el derecho a la información, la consulta popular y la organización de los cabildos abiertos.

Considera el autor que no todas las formas de acción colectiva pueden clasificarse como actos de participación ciudadana. Las revoluciones no son un ejemplo de participación ciudadana, sino de transformación de las leyes, de las instituciones y de las organizaciones que le dan forma a un Estado, así como tampoco lo son las movilizaciones que se obliga a realizar a los individuos en contra de su voluntad.

El autor retoma la clasificación propuesta por Lester W. Milbrath respecto de las diversas formas que puede adoptar la participación ciudadana, que puede ser abierta o cubierta, autónoma o por invitación, episódica o continua, grata o ingrata, simbólica o instrumental, verbal y no verbal e individual o social. El mismo Milbrath formula una clasificación respecto de los ciudadanos, situándolos como apáticos, espectadores y gladiadores. Los gladiadores son los representantes, los espectadores intervienen con su participación, en tanto que los apáticos, son quienes no acuden al estadio para no participar, pero su ausencia es necesaria para que no haya una sobrecarga de expectativas o demandas individuales que podrían destruir a la democracia.

<sup>3</sup> P. 18.

#### IV. Participación ciudadana y gobierno

Para Mauricio Merino, la gobernabilidad de un sistema político depende del equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno. La actuación de cualquier gobierno se justifica sobre criterios de la legitimidad, esto es, las razones que hacen posible que los ciudadanos creen en el papel histórico que desempeñan sus líderes. La legitimidad es el voto de confianza que depositan los ciudadanos en su gobierno, es la clave de la obediencia.

En este orden de ideas, gobernabilidad y legitimidad son palabras concatenadas que se entrelazan en la actividad cotidiana de los regímenes democráticos a través de los conductos establecidos por la representación y la participación, mediante las decisiones legislativas y reglamentarias, los actos y los mensajes políticos, y el diseño y establecimiento de políticas públicas.

Para la administración pública actual, el ciudadano ha ido perdiendo la condición de súbdito y adquiriendo la condición de cliente, que demanda más y mejores servicios de su gobierno y un desempeño más eficiente de sus funcionarios, porque paga impuestos, vota y está consciente de sus derechos.

La administración pública se ha ido transformando. Las prioridades y planes de gobierno han sido sustituidos por las políticas públicas, mismas que son constituidas por las acciones emprendidas por el gobierno y la sociedad de manera conjunta.

#### V. Los valores de la participación democrática

Para el autor, si bien la participación ciudadana reside en la actitud de los individuos frente al poder, sin embargo no todas las formas de participación conducen a la democracia, así como tampoco la participación en las actividades públicas forzosamente debe conllevar una cierta ética. Entre la actitud ética y la actitud política existen diferencias notables, ya que la ética es una perspectiva personal, en tanto que la actitud política busca el acuerdo con los demás, la coordinación, la organización entre muchos de lo que afecta a muchos.

Siguiendo a Victoria Camps, el autor hace una enumeración de lo que la citada escritora denomina como virtudes públicas, las cuales son la responsabilidad, la tolerancia y la solidaridad.

El autor a lo largo de la obra expone en forma sencilla la interrelación que existe dentro del sistema democrático, entre la participación ciudadana y los otros tres conceptos fundamentales de la teoría política: la representación, la legitimidad y la gobernabilidad. Se realiza en la obra un estudio sobre la evolución histórica y consolidación de la democracia hasta llegar al concepto moderno de democracia participativa, que involucra a las instituciones gubernamentales, los partidos políticos y de manera destacada a los ciudadanos, quienes a través de su participación consolidan los regímenes democráticos. Lo anterior, en mérito al derecho de los ciudadanos considerados individualmente, o a través de los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos a participar activamente para la designación de sus gobernantes o en su caso, para acceder a los puestos públicos y con la consiguiente obligación de los órganos de representación o de gobierno de responder ante la sociedad que los nombró y de rendir cuentas.

*José Cruz Saavedra Mandujano*