



IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.

ISSN: 1870-2147

revista.ius@hotmail.com

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.  
México

Cansino, César

México a la deriva. Luces y sombras de nuestro tránsito tardío a la democracia

IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., vol. V, núm. 27, junio, 2011, pp. 285-294

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.  
Puebla, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222188015>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica  
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

construir un discurso político e ideológico dominante.

El problema de México para 2012 se podría comprender como el *síndrome Gorbachov*: el desmoronamiento del viejo régimen cuando aún no ha nacido el nuevo. En 2000 el PAN fue capaz de ganarle al PRI y en 2006 de derrotar al PRD, pero para 2012 no ha logrado hasta ahora darle una lectura coherente a la realidad política. El PRI, en cambio, recién ha sabido darle utilidad a cuando

menos tres factores políticos que pudieran decidir una elección presidencial: la imagen mediática a su favor, la falta de posicionamiento social del gobierno panista, y una estructura electoral eficiente en algunas entidades.

Pero el fondo de todo el problema político del PAN fue su incapacidad para destruir el viejo régimen, la falta de oferta de uno nuevo y el fracaso en encabezar la dinámica del cambio que le pidió la sociedad en 2000. Y en política los errores estratégicos se pagan caros.

\* \* \*

## México a la deriva. Luces y sombras de nuestro tránsito tardío a la democracia

*México Adrift. Lights and Shadows of Our Late Transit to Democracy*

César Cansino\*

Cuando un país entra en un periodo de profundas transformaciones políticas se abre necesariamente una discusión teórica que, por un lado, busca sentar las bases filosóficas y jurídicas con respecto a los derechos ciudadanos y, por el otro, intenta definir la naturaleza del Estado; con esto, el debate lleva hacia la definición de los límites y las justificaciones del poder político.

Los procesos de transición, es decir, los cambios de régimen, suponen no sólo alteraciones en la correlación de fuerzas entre los diversos actores políticos, sino también exigen nuevas formas de entender y justificar el origen y la razón de ser del poder político, y demandan la construcción de códigos éticos que establezcan los principios de legitimación del nuevo Estado. Construir un régimen diferente a su antecesor supone no sólo cambios institucionales importantes, sino que permite la sustitución de prácticas políticas que pertenecen al ámbito de la vida cotidiana y da inicio a un proceso, consciente o inconsciente, de transformación de la cultura ciudadana. Estas últimas transformaciones siempre serán más lentas que los cambios institucionales, y difícilmente estarán exentas de contradicciones.

Históricamente, los ciudadanos de una comunidad nacional tienen escasas

\* Profesor-investigador en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la BUAP  
([politicaparaciudadanos@gmail.com](mailto:politicaparaciudadanos@gmail.com)).

oportunidades de construirse o volverse a inventar. Sin embargo, conseguir las condiciones políticas y sociales para que se establezca un nuevo pacto social que anime al Estado es una condición de excepción que una generación no puede darse el lujo de desperdiciar, ni en la vida práctica ni como motivo de profunda reflexión teórica. Hacer una Constitución es cristalizar los anhelos de ciudadanos y ciudadanas que reunidos en sociedad buscan crear las estructuras jurídico-políticas que normarán por muchos años tanto las relaciones entre gobernados y gobernantes, como el equilibrio entre las diversas instituciones políticas que facilitan la toma de decisiones y la resolución provisional de los conflictos inherentes a toda sociedad plural.

Con estas premisas, en el presente ensayo examinaré el conjunto de los pendientes que debe aún encarar nuestra transición democrática, empezando por el pleno reconocimiento de los derechos de la ciudadanía, para dejar en el pasado los rasgos premodernos y autoritarios de la era posrevolucionaria y ubicar a nuestro país con pleno derecho entre las naciones democráticas del orbe.

## Construir la democracia

En el año 2000 el régimen político mexicano dejó de ser un régimen autoritario en transición para convertirse finalmente en una democracia liberal, aunque incipiente. El punto de inflexión para que ello fuera posible lo constituyó sin duda la histórica alternancia alcanzada

ese año, que terminó por derrumbar al vetusto régimen priísta sin que mediara una revolución con una cuota inevitable de sangre y violencia.

Sin embargo, como he explicado en varias oportunidades, la alternancia no fue acompañada de una necesaria reforma constitucional que actualizara en clave democrática todo el entramado normativo e institucional heredado del viejo régimen. En su lugar, los nuevos valores y prácticas democráticas surgidos con el entusiasmo de la transición han debido abrirse paso en el marco de una legalidad diseñada originalmente para fines autoritarios y que en lo general permanece intacta pese a la alternancia. He ahí la tragedia y el principal desafío de nuestro país en los años por venir si es que se aspira a consolidar la democracia: poner los cimientos de un auténtico Estado de derecho democrático.

Si el ingreso de México a la democracia en el año 2000 fue tardío y completamente inusual respecto de todas las transiciones de las que se tenga registro, más inusitado está resultando su instauración y establecimiento después de la alternancia. Los mexicanos nunca depositamos en la democracia, cuando apenas se asomaba, más de lo que ésta es y puede llegar a ser: una forma de gobierno basada en el respeto a los derechos políticos y civiles de todos, orientada a articular de manera pacífica y abierta una pluralidad de intereses mediante reglas claras e incluyentes, como la representación y el sufragio.

Asimismo, nunca pensamos que la democracia resolvería mágicamente

nuestros muchos rezagos acumulados ni que neutralizaría de golpe los embates autoritarios o que santificaría a la clase política para que actuara con honradez y rectitud. Sin embargo, si creíamos que con el arribo de la democracia la política ganaría en civilidad, que los políticos tendrían menos incentivos para actuar impunemente, que habría más controles para frenar los abusos de autoridad y castigar a los que infringen la ley, que los ciudadanos seríamos más influyentes en el comportamiento de nuestros representantes, dado que podríamos castigarlos o premiarlos en las urnas.

Como quiera que sea, nuestra primera experiencia como nación con la democracia ha sido más bien desilusionante. En el México del cambio, como lo demuestran distintas encuestas de opinión, no ha logrado afirmarse culturalmente ese conjunto mínimo de valores y contenidos que hacen que una forma política sea preferible a otras; no ha cuajado ese dispositivo simbólico que lleva a hacer tabla rasa de un pasado autoritario, para abrazar con entusiasmo y convicción un futuro distinto, de plenas libertades y derechos. Para ello ha coadyuvado una cadena de escándalos políticos de triste memoria que ha exhibido a una clase política sin escrúpulos, donde reina la impunidad, la discrecionalidad y los abusos de autoridad. Los mexicanos todos hemos sido espectadores los últimos años de un deterioro institucional y político que abona al desánimo y el malestar.

Por todo ello, nuestra democracia necesita ser repensada con nuevos adje-

tivos producto de una discusión amplia y plural de la que no pueden marginarse ni los actores políticos ni la sociedad. Lamentablemente, en la medida que los ajustes y reformas normativas pendientes dependen de los mismos actores partidistas, no se ve cómo podrían trascender el círculo de los perversos incentivos antidemocráticos. Pero, ¿cómo hemos llegado a esta difícil disyuntiva?, ¿por qué la alternancia no fue acompañada de las transformaciones normativas e institucionales mínimas que le dieran cuerpo y horizonte a la transición?

Para hablar del presente mexicano conviene a mi juicio hacer un corte definitivo entre el viejo régimen —el régimen autoritario— y el nuevo régimen —el régimen democrático—, a partir de las elecciones de la alternancia en el 2000. Las tareas ahora no son las de la “transición”, pues ésta terminó por la vía de la alternancia en el momento en que se derrumbaron los dos pilares del viejo régimen (el presidencialismo y el partido hegemónico), sino las de la “instauración democrática”, es decir, la destitución de los rasgos autoritarios del viejo régimen y el rediseño institucional y normativo del nuevo, para adecuarlo a las necesidades de una verdadera democracia. Aun quedándonos con una visión exclusivamente institucional de la democracia, ésta no se ha completado todavía en México de manera segura y confiable, ni en lo electoral ni en lo partidista ni en nada.

Huelga decir que difícilmente pueden asentarse socialmente los valores democráticos ideales, como la tolerancia, el imperio de la ley, el pluralismo,

el diálogo, el respeto, la honorabilidad, etcétera, cuando la clase política realmente existente permanece muy distante en los hechos cotidianos de esos valores. Esta disociación entre el ideal y la realidad vuelve imperativo debatir seriamente en México el tema de la cultura política democrática sin prejuicios, esquematismos o purismos estériles. Lo que está en juego es la construcción social de una convicción básica e igualmente indispensable para que la democracia electoral tenga un piso fértil y seguro en el imaginario colectivo: la democracia no resuelve mágicamente todos los problemas; es una forma de gobierno compleja, cruzada siempre de conflictos y contradicciones; la representación política no siempre conecta con la sociedad, y una interminable lista de inconsistencias; pero, pese a todo, siempre será preferible a cualesquiera otras formas de gobierno.

El día que esta convicción básica anide en nuestro estado de ánimo, nuestra joven democracia habrá dado un paso gigantesco hacia su consolidación. Lamentablemente, las cosas todavía no pueden pintarse de ese color. Los primeros años de alternancia, como vimos, han alentado frustraciones y decepciones que siempre retardan, generan desconfianza, apatía y nostalgias peligrosas por irreflexivas.

Pero avanzar en esta convicción cultural primigenia constituye un verdadero desafío, sobre todo cuando la clase política sigue atrapada en esquemas premodernos del ejercicio público, muy distantes del cemento valorativo de las democracias contemporáneas. Éste es,

sin duda, el caso de México. Por eso se podría concluir que nuestra democracia está al mismo tiempo cerca y lejos de arraigarse. Por momentos, parece que nada detiene este proceso de maduración cultural, pero casi inmediatamente aparecen las inercias del pasado (un gobernador corrupto, un Congreso inútil, una Corte que se deja sobornar, etcétera) que amenazan con paralizarlo todo.

Es momento, pues, de pensar a futuro, de ponderar los riesgos que supone para nuestra incipiente democracia no enfrentar con decisión y energía los desafíos que hoy enfrenta. Y en este punto sólo queda ser enfáticos con la idea de retomar sin dilación el camino de la reforma del Estado. La democracia electoral no es la única fuente de legitimidad del Estado, sino solamente el principio de la validación de su estructura como representativa de la voluntad popular. No basta, pues, contar con instituciones electorales para garantizar la democracia, sino que se requiere redefinir al régimen en su conjunto para que responda con eficacia a los requerimientos de la sociedad en materia de derechos humanos, equilibrios de poderes, rendición de cuentas de sus representantes, las obligaciones económicas y sociales del Estado, entre muchos otros temas ineludibles para avanzar hacia una democracia con aspiraciones mínimas de calidad.

Construir la democracia en México requiere grandes cambios de largo y corto plazos, cambios *de y en* el ordenamiento político, transformaciones estructurales y coyunturales. Nuestra transición *sui generis*, lenta, larga, zig-

zagueante y sin pactos orientadores y comprometedores de largo plazo nos ha colocado en la disyuntiva neurathiana de reconstruir nuestra nave —nuestro entramado institucional y normativo— en alta mar, en plena tormenta, en condiciones poco o nada estimulantes, o de ver morir nuestra joven democracia sin siquiera haber intentado rescatarla. Quizá no es ésta la mejor manera de construir la democracia, pero así se han dado las cosas. La tarea en todo caso exige el concurso responsable y decidido de todos, partidos y sociedad, representantes y ciudadanos.

## Desmantelar el pasado

En el autoritarismo, la democracia sólo puede usarse de manera retórica, demagógica, con fines de legitimación; se vuelve un cascarón sin sustancia. En la práctica, no hay equilibrio de poderes ni pluralismo de partidos ni Estado de derecho ni garantías civiles y políticas. Por el contrario, hay un culto a la personalidad, una enorme concentración del poder político y un uso discrecional del mismo, una obstinación enfermiza por el poder y por mantenerlo, cueste lo que cueste. Lo mismo puede decirse con respecto al discurso de la sociedad civil. En manos de un populista el discurso de lo social se pervierte, se manosea a conveniencia de una retórica mesiánica y oportunista; se vuelve una violencia verbal, una contradicción *in terminis*. Un tirano no está dispuesto a aceptar que la sociedad civil es una capacidad permanente de instituir y que esta capacidad no termina con la instauración

de instituciones políticas dadas de una vez y para siempre. Pero aquí también se encuentra el mayor desafío de nuestra sociedad: afirmar su capacidad instituyente para instituir cada vez mejores Constituciones y formas de representación de intereses, mejores leyes y normas vinculantes, mejores equilibrios entre los poderes...

Pero, ¿qué tipo de instituciones garantizan mejor la democracia? Las que garantizan condiciones mínimas de libertad e igualdad. Con todo, las sociedades democráticas no están inmunes al virus del totalitarismo. En ciertas condiciones de desasosiego y desesperación un discurso mesiánico y populista puede prender y hacer que las sociedades opten por ofertas autoritarias. Son los riesgos de la democracia. Pero si la sociedad es civil, lo es porque sabe que la acción social está autolimitada. No consiste en imponer o mantener una opción por la fuerza, negando a los otros, a los que no están de acuerdo. La acción social es diálogo civil, no guerra civil.

Ciertamente, la realidad social no puede ser reducida a un único sentido. La sociedad no responde a ningún centro neurálgico de sentido. La democracia es hoy la radicalización del proyecto individualista, y la política es el espacio decisivo de la existencia humana. De ahí que la diferencia de la sociedad civil y el Estado, esto es, la imposibilidad de que en las instituciones del Estado quede expuesta la esencia última de la sociedad, no es accidental sino constitutiva —y en ese sentido normativa— de la experiencia democrática de la política.

¿Cómo es posible entonces que la voluntad de libertad se convierta en ocasiones en voluntad de servidumbre? ¿Cómo es posible que una sociedad que se instituye sobre el deseo de libertad se convierta en sojuzgamiento? En el momento que una parte de la sociedad se separa y se convierte en una elite que monopoliza el saber o que impone una verdad sobre el complejo de la sociedad, ya no podemos hablar de una sociedad libre, política, pues la libertad supone un individuo que se identifica con un saber propio, y si el saber le es ajeno, ya no hay sociedad política. El pensamiento debe partir de la experiencia (la verdad es lo más próximo al dogma).

El mundo nunca está enteramente hecho, siempre está por hacerse. De ahí el espacio de la libertad. En una sociedad libre no hay certezas, pues en el momento en que la sociedad abraza una, deja de ser una sociedad libre. El poder democrático no lo podemos llenar con una persona o un proyecto único. Crecer en libertad es debatir y discutir permanentemente las acciones de quien detenta el poder. Por fortuna, no hay ciudadanos que no deseen ser libres, y no hay sociedades libres si no hay ciudadanos libres. Es la hora de que los ciudadanos decidamos nuestro futuro.

290

## Por una democracia con adjetivos

La euforia que experimentó México el 2 de julio de 2000 por el cambio democrático pudo llevar a muchos a la embriaguez. A curar en salud las buenas

conciencias y saciar la sed y el hambre de venganza y/o recompensa con la palabra democracia. Hoy cualquiera se dice y se asume públicamente como demócrata. Es más, está prohibido no ser demócrata. Este súbito consenso alrededor de la palabra democracia no puede más que provocarnos sospecha y cautela. Por definición, la democracia le teme a cualquier tipo de unanimidad. Su fuerza radica, precisamente, en la indeterminación sobre sus contenidos y alcances.

La democracia, como dice el filósofo Cornelius CASTORIADIS, es una forma de gobierno trágica, no solamente porque los ciudadanos tienen que aprender a autolimitarse, sino también porque en su desenvolvimiento asume formas y figuras difíciles de descifrar. Ciertamente, nadie puede restarle méritos a los cambios democráticos que vivimos los mexicanos en el pasado inmediato. No sin dificultades, la vía electoral se ha afirmado como el mecanismo idóneo para elegir y quitar gobiernos, para ratificar o castigar a los gobernantes en turno. Empero, quedan en el camino algunos escollos legales e institucionales y ciertos personajes del trópico que se resisten a aclimatarse al nuevo tiempo mexicano.

En 1984, el historiador Enrique KRAUZE publicó un ensayo que tituló "Por una democracia sin adjetivos". En aquel entonces, el llamado encontró múltiples ecos y respuestas. No era de extrañarse. La longevidad del autoritarismo mexicano provocaba admiración o repulsión de propios y extraños. Hoy, la democracia mexicana ya tiene un nombre de pila pero carece todavía de apellidos.

Por eso, para moderar el exceso de democratismo que hoy por hoy emboracha el debate en el espacio público, es tiempo de abogar por una democracia con adjetivos.

Pero, ¿por dónde empezar?, ¿dónde buscar estos nuevos atributos para la incipiente democracia mexicana? Por fortuna, la ciencia política ha aportado recientemente una categoría nada desdénable para nuestro propósito: “democracia de calidad”. Según esta categoría, la calidad de las democracias alude a las condiciones mínimas para hablar de un auténtico Estado de derecho, a saber: *a)* el imperio de la ley; *b)* la rendición de cuentas; *c)* la reciprocidad entre representantes y representados; *d)* la ampliación de derechos humanos, y *e)* la disminución de las inequidades sociales.

Como salta a la vista, estos indicadores son muy útiles para saber en qué punto nos encontramos en México del desarrollo institucional y societal de la vida democrática. Es decir, la calidad de la democracia nos permite observar, identificar y proponer el mejoramiento integral de los regímenes políticos existentes en la actual reorganización de la moderna democracia representativa; en particular, en la imperiosa obligación de saber cómo dotarla de nuevos atributos y derechos.

Ahora bien, ¿estamos en México, después de la alternancia política conquistada en el 2000, en condiciones de plantearnos en prospectiva la cuestión de una democracia de calidad, según los criterios que la literatura sobre el tema ha delineado con precisión?; ¿no será prematuro preguntarnos ahora por

una democracia de calidad para México cuando aún no hemos terminado de construir el entramado institucional y normativo mínimo que nos permita con todo derecho calificar a nuestro régimen como una democracia?; ¿hasta qué punto resulta baladí aspirar ahora a los máximos de una democracia sin antes haber completado los mínimos mediante una reforma integral del Estado que actualice en clave democrática nuestro ordenamiento constitucional?

En principio, la respuesta lógica a estas interrogantes sostendría la necesidad de enfrentar una cosa a la vez, o sea ir paso a paso, pues quemar etapas o acelerar procesos podría conducir a desajustes o debilidades estructurales. Pero esto es sólo parcialmente cierto. Vislumbrar desde ahora los máximos a los que se puede aspirar legítimamente en la construcción de un régimen democrático puede orientar las tareas precedentes en las que parece nos hemos estacionado los últimos años después de la alternancia de 2000. En efecto, si el gran desafío de México es —una vez que por la vía de la alternancia colapsó el viejo régimen priísta— rediseñar su régimen político para hacer tabla rasa de una vez por todas con el pasado autoritario, sería aconsejable que los actores políticos comprometidos con ello, abandonaran las posiciones gradualistas y minimalistas que primaron en el pasado y que nos llevaron a lo que ahora tenemos: una democracia que no termina de despuntar debido a las fuertes inercias autoritarias que perviven en la normatividad vigente heredada del viejo régimen.



Así, después de dos décadas de transformaciones sobre la ordenación política de México, el estado de la discusión y las iniciativas sobre qué democracia deseábamos y cuál podríamos edificar en el corto y el largo plazos quedaron por desgracia enclaustradas en una concepción *tout court* de la democracia, donde se llegó incluso a pensar que ésta sería la llave para resolver todos nuestros males, ya que contemporáneamente se creía que en el momento en que el partido hegemónico perdiera la Presidencia, las imperfecciones de la misma democracia (y que son muchas, como ya en reiteradas ocasiones se ha dicho) serían un asunto menor. Lejos de ello, nuestra democracia necesita ser llenada con atributos distintos a los que existieron en la etapa autoritaria. Por ello, resulta fundamental hoy por hoy refinar la discusión y sobre todo la perspectiva de país que se puede construir en el porvenir. Más aún cuando en los múltiples sondeos se corrobora que la percepción ciudadana ha dejado de creer mayoritariamente en las bondades de la alternancia. Por lo tanto, preguntarse sobre qué tan buena es la democracia actual en México resulta un ejercicio más que sensato y oportuno, porque ello puede ser un indicio para saber cuál es la verdadera situación en la cual está México políticamente hablando: ¿confirmación y/o retroceso de la democracia? Al mismo tiempo, con el diagnóstico de su estado de salud se puede estar en posibilidades de transformar en una categoría más alta y mejor a nuestra democracia *realmente* existente.

El hecho es que, a la vista de los rezagos, inercias y asignaturas pendientes que han signado la *sui generis* transición mexicana a la democracia, sólo desde la ingenuidad más rampante se podría afirmar que la democracia en nuestro país se encuentra siquiera en vías de una franca y segura consolidación.

Al deterioro y falta de maduración institucional de nuestra incipiente democracia se suman además la persistencia de ominosos factores como: *a)* una cultura política providencialista (los ciudadanos siguen esperando y viendo los avances democráticos como dádivas de los “de arriba”), alimentada en buena medida desde el poder político y las posiciones de gobierno; *b)* actitudes y conductas patrimonialistas por buena parte de la clase política y de las burocracias partidistas, que siguen, *de facto*, expropiándole a los ciudadanos la iniciativa y la capacidad de decisión reales; *c)* poca o nula transparencia y rendición de cuentas de partidos y gobiernos hacia la ciudadanía y, por ende, retroalimentación del círculo perverso de la corrupción y la ineficiencia gubernamentales; *d)* prácticas partidistas corporativistas y clientelares que, traducidas en acción gubernamental, refuerzan más el rol de súbdito que el de ciudadano activo y responsable; *e)* en general, un clima de gran desconfianza y descalificación entre los actores partidistas y gubernamentales, que mina de entrada la posibilidad de la construcción de una cultura del consenso y traba las posibilidades de conformación de mayorías y coaliciones democráticas.

## El orden deseado y nunca alcanzado

En suma, si en el pasado autoritario vislumbrar el horizonte democrático obligaba a la cordura y la mesura —una democracia de mínimos posibles antes que de máximos inviables, una democracia sin adjetivos—, mirar hoy a futuro, una vez que se han afirmado esos mínimos por la vía de la alternancia, no puede hacerse sino ponderando realísticamente los máximos posibles. Y aquí, el tema de una democracia de calidad es lo más realista a lo que podemos aspirar; es decir, una democracia que coloque al ciudadano en el centro de las decisiones, mediante el fortalecimiento del Estado de derecho democrático.

Con todo, el saldo actual en este rubro no podía ser más deficitario. A veces tengo la impresión de que más que una democracia, estamos viviendo una descentralización del autoritarismo; esto es, que se repartieron los vicios del pasado entre los actores, e incluso que una especie de metástasis de la corrupción se fue por los conductos linfáticos hasta afectar todos los órdenes políticos del país.

Entonces, ¿cómo podemos hablar de calidad de la democracia? Sólo en un sentido tendencial. Si vamos a construir la democracia, hay que construir una democracia de calidad. ¿Y de qué valores estamos hablando? En primer lugar, los valores propios de la República, entendida como el marco que contiene la pluralidad social, el espacio del consenso. El primer elemento de la Repú-

blica como orden legal consentido por todos es el Estado de derecho, que se funda en la justicia y tiene dos grandes vertientes: la obediencia a la ley tanto por parte de los ciudadanos (cultura democrática) como de la autoridad (rendición de cuentas). La República conlleva, además, la idea de igualdad, igualdad frente a la ley e igualdad frente a la sociedad. La República es, por definición, incluyente, laica, imparcial y honorable.

El segundo conjunto de valores está asociado a la idea de la funcionalidad del Estado. Un sistema democrático tiene que aspirar a ser funcional en la complejidad. El autoritarismo vencerá como valor siempre que la democracia no sea eficaz. Al sufragio efectivo debe suceder el gobierno efectivo: sistema de división de poderes, de formación de mayorías, de representativos estables y que sean el espejo de las grandes corrientes políticas, económicas e ideológicas de una sociedad. Asimismo, la funcionalidad del Estado exige la descentralización territorial de los poderes públicos a través de métodos federalistas, municipalistas, autonómicos y, finalmente, debe ser regida por el principio de la subsidiariedad; es decir, que ninguna autoridad superior ejerza funciones que puedan ser cumplidas por la autoridad más próxima a la población.

El tercer y último apartado de valores que definen la calidad de una democracia tiene que ver con la ciudadanía. En última instancia, el Estado democrático es un Estado cuyo sustento y legitimación es la soberanía popular, es decir, hasta qué punto la decisión o las decisiones de la población determinan el

curso de la acción del Estado. La República es el espacio del consenso; la democracia es la arena de la controversia. Si no hay República, la democracia no puede funcionar. ¿Cómo canalizar la controversia de un modo creativo y que sea legítima expresión de la voluntad de

la población? Primero, una ciudadanía de alta intensidad. La democracia exige un equilibrio con mecanismos de participación ciudadana en el núcleo de la vida municipal, en la gestión y en la evaluación de los servicios públicos, y en todos los niveles de la actividad social.

\* \* \*