



Revista Mexicana de Ciencias Políticas y  
Sociales

ISSN: 0185-1918

articulo\_revmcpys@mail.politicas.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México

México

Casas, Ernesto

Representación política y participación ciudadana en las democracias

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LI, núm. 205, enero-abril, 2009, pp. 59-76

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42112421004>

- ▶ 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



# *Representación política y participación ciudadana en las democracias*

ERNESTO CASAS\*



## Resumen

El trabajo gira en torno a la representación política y los mecanismos para la participación ciudadana en las actuales democracias. Se analiza la controversia entre mandato e independencia de los representantes respecto de los electores y se evalúan el impacto de la participación no electoral en la representación de intereses, la solución de conflictos y la legitimidad de los representantes políticos.

## Abstract

This essay revolves around the theme of political representation and the mechanisms for citizen participation in today's democracies. The controversy between mandate and independence of the representatives in respect to the voters is analyzed and it evaluates the impact of the non electoral participation in the representation of interests, the solution of conflicts and legitimacy of the political representatives.

**Palabras clave:** democracia, representación política, participación ciudadana, legitimidad.



\* Universidad Autónoma de Madrid, Ciudad Universitaria de Cantoblanco, 28049, Madrid, España.

## Introducción

**E**n las democracias representativas contemporáneas el ejercicio del poder político está asociado con fórmulas para la participación ciudadana al margen del derecho al voto, hecho que, en gran medida, es resultado de la existencia de diversos factores que, simultáneamente, afectan a la estabilidad social y a la gobernabilidad.

Entre los factores que han motivado el fomento a la inclusión ciudadana en las decisiones de gobierno, sobresalen el abstencionismo electoral ascendente; la desconfianza social hacia diferentes instituciones, particularmente hacia las encargadas de la administración e impartición de justicia; la corrupción, impunidad e inefficiencia de servidores públicos; la desatención de las autoridades competentes de demandas puntuales de comunidades específicas; la insuficiente representación de colectivos, sectores e intereses en las instancias democráticamente constituidas para ello así como una escasa rendición de cuentas del quehacer político de los representantes populares.

La presencia creciente de estos factores, así como sus repercusiones adversas para la estabilidad social y la gobernabilidad, han contribuido a que en contextos específicos se cuestione la legitimidad de la representación política lo que pudiera interpretarse

incluso como una crisis de la política,<sup>1</sup> particularmente en los países Latinoamericanos, fenómeno al que en el ámbito académico se ha identificado como una crisis del modelo liberal de democracia.

Así, en términos generales, fomentar la participación ciudadana en las decisiones de gobierno se traduce en mayores márgenes de gobernabilidad lo que permite avanzar formalmente en la democratización de la vida política local; en este sentido, tal participación debe ser vista como una contribución a los procesos de transición a la democracia en sistemas frágiles y defectuosos así como un nuevo impulso enfocado esencialmente hacia la calidad de la representación, en sistemas mayormente consolidados, en el marco de lo que se ha denominado como la “tercera transformación democrática.”<sup>2</sup>

Empero, a este proyecto democratizador, le subyace también la reticencia de la propia representación política ante la posibilidad de ver mermadas sus atribuciones y, fundamentalmente, limitada su autonomía y capacidad de decisión; circunstancias que han repercutido tanto en el carácter otorgado a los propios mecanismos para la implicación ciudadana como en el impacto efectivo de las resoluciones de éstos en la vida cotidiana de los ciudadanos.

## Referentes teóricos

### *La democracia clásica*

Cuando se habla hoy de democracia se hace referencia, por un lado, a un ideal en tanto son y han sido muchas las formas de pensar el autogobierno del pueblo; por el otro, se alude a una realidad, es decir, a un tipo de régimen político en el que los ciudadanos desempeñan un papel en la adopción de decisiones políticas que en mayor o menor medida les afectan.

En la reflexión sobre el primer escenario, se encuentra una influencia determinante de la democracia ateniense de los siglos V y IV a.C., que ha constituido el paradigma de lo imitable y de lo cuestionable en torno al gobierno del pueblo. A ella le sucedieron diferentes tradiciones de pensamiento destacando fundamentalmente el republicanismo romano del siglo II a.C.; el republicanismo renacentista (incluidas ideas como las de Marsilio de Padua en el ocaso de la Edad Media); la democracia liberal gestada desde

<sup>1</sup> Javier Franzé, “El discurso del malestar civil: la crisis política como crisis de lo político”, en Antonio Porras Nadales (ed.), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Madrid, Tecnos, 1996.

finales del siglo XVII en Inglaterra y desarrollada propiamente durante el XVIII en Francia y la visión marxista de la democracia del siglo XIX.<sup>3</sup>

Como régimen político, la democracia, en términos generales, se identifica con un tipo de influencia directa de los ciudadanos en la elección de los gobiernos y, por esta vía, en la determinación de las políticas que les afectan; asimismo, se pueden identificar en Occidente momentos históricos determinantes para el devenir de este modelo de gobierno: en la democracia ateniense antigua, en la Roma republicana, en las ciudades-repu**p**blicas europeas –particularmente en Italia a finales del Medioevo e inicios del Renacimiento– y en los Estados modernos desde el ocaso del siglo XVII, como se ha señalado.

Ahora bien, la forma del gobierno representativo que hoy se asimila al concepto de democracia nació enfrentada con la concepción clásica de ésta, es decir, del ciudadano activo participando directamente en los asuntos públicos de gobierno, se transitó a la figura del representante político que sustituiría a aquél, tanto en la integración de los órganos de gobierno como al momento de optar en torno a los asuntos de interés general.

Si bien el poder del pueblo reunido en asamblea para el discernimiento de los asuntos del Estado constituyó uno de los objetivos fundamentales de la democracia clásica ateniense, ésta también se caracterizó, empero, por ser extraordinariamente restrictiva pues el conjunto de ciudadanos que ostentaba el derecho a participar políticamente estaba conformado por un número reducido de habitantes libres, concretamente los varones mayores de 20 años, quienes ejercían este derecho sin depender necesariamente de intermediario alguno.

Cabe puntualizar, además, que el modelo de democracia ateniense fue en esencia patriarcal: las mujeres no tenían derechos políticos y los derechos civiles que ellas disponían fueron muy limitados;

mientras, el resto de la población, mayoritariamente esclavos e inmigrantes, permaneció marginada de los asuntos del Estado. Este carácter restrictivo de la ciudadanía en la sociedad ateniense frente al número mayoritario de excluidos, aporta un elemento esencial para entender la estrecha relación entre democracia y esclavitud.<sup>4</sup>

En lo que respecta al republicanismo romano, se ha señalado como una de sus diferencias fundamentales *vis á vis* el gobierno ateniense que, mientras Atenas fue una república democrática en alusión a la participación popular referida, en Roma las élites gobernantes más o menos cohesionadas dominaron la política, lo que ha permitido considerarla como una oligarquía o, más aún, como una timocracia en tanto sistema construido a partir de estratificaciones determinadas por la propiedad material, donde la riqueza de una persona determinaba el alcance político de su influencia y su participación pública.<sup>5</sup>

Por otra parte, y mirando al republicanismo renacentista como otro de los referentes del modelo de democracia, cabe recuperar la consideración de Bernard Manin en el sentido de que la verdadera diferencia entre la democracia clásica y la desarrollada en las repúblicas modernas, residiría fundamentalmente en “la absoluta exclusión del pueblo en su calidad de colectivo de cualquier participación en el gobierno, en las segundas; y no en la absoluta exclusión de los representantes del pueblo en la administración, en el caso de la primera”.<sup>6</sup>

Sin pretender establecer un ideario uniforme entre los pensadores del republicanismo renacentista, en ellos se puede registrar como constante la idea de la participación política del ciudadano, entendida como la condición esencial para el ejercicio de la libertad y para el desarrollo de las personas; así, la participación habría de ocupar un papel relevante bien como valor intrínseco a la vida virtuosa de los ciudadanos, al estilo del pensamiento clásico

<sup>2</sup> Robert Dahl, *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, 1992.

<sup>3</sup> David Held, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza, 2002.

<sup>4</sup> Herman Hansen Mogens, *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes Structure, Principles and Ideology*, Oxford, Blackwell, 1991.

<sup>5</sup> Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1998, p.63; D. Held, *op cit.*, p. 53.

<sup>6</sup> B. Manin, *op. cit.*, p.12

<sup>7</sup> D. Held, *op. cit.*

<sup>8</sup> B. Manin, *op. cit.*, p. 17.

griego, bien en una visión instrumental concebida como un medio para la protección de los objetivos e intereses de los ciudadanos, al modo de la Roma republicana.<sup>7</sup>

Entre los autores renacentistas, habría entonces de prevalecer un interés en la participación política del ciudadano ante la necesidad de construir una justificación teórica que reconociera un poder secular en manos de éste opuesto al predominio papal y al de la corona; así, cabe reiterar a Marsilio de Padua y a Nicolás Maquiavelo quienes aportarían elementos fundamentales a esta justificación la que, en su momento, habría de recuperar y enriquecer Juan Jacobo Rousseau, particularmente en el tema de la soberanía popular.

De esta breve revisión se podrían identificar, como una primera aproximación a la temática, dos modelos básicos de democracia: la directa o participativa (donde la intervención ciudadana en las cuestiones públicas ha constituido en sí misma un valor fundamental) y la liberal o representativa (que implica la presencia de un grupo de ciudadanos asumiendo el papel de representantes políticos, electos de manera periódica en el marco de una ley preestablecida, actuando alrededor de los intereses y las opiniones de los representados y sometiéndose a la evaluación de éstos mediante el mecanismo electoral).

### *La democracia representativa*

Los regímenes políticos que han sido influenciados por las ideas que motivaron las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa –e identificados a partir del siglo XVIII bajo el concepto de la democracia representativa– se han caracterizado por atender a cuatro principios básicos:

- Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.
- La toma de decisiones de los gobernantes conserva un grado de independencia con respecto a los deseos del electorado.

- Los gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.
- Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.<sup>8</sup>

Asimismo, es importante reparar en que, de acuerdo con la esencia del modelo liberal, los gobiernos democráticos, de manera tácita, han sido asociados con criterios y procedimientos mínimos como:

1. La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones fundamentalmente por la vía electoral, lo que implica la celebración periódica de elecciones libres, competitivas y equitativas.
2. La elección de representantes políticos por la ciudadanía, a quienes se les trasfiere así el mandato de asumir la responsabilidad de decidir, considerando el interés general de los electores.
3. La igualdad de todos los ciudadanos en calidad de electores.
4. La existencia de normas claras, expeditas y de carácter universal que regulan la convivencia social, en general, y la celebración de elecciones, en particular.
5. La posibilidad para la generalidad de los ciudadanos de acceder a diversas fuentes de información así como el respeto a la libertad de expresión y al derecho de asociación.
6. La posibilidad de que todos los temas puedan ser incorporados a la agenda política nacional.

El modelo de democracia fundado en la representación política, ha girado en torno a la representación de los intereses de grupos, colectivos, sectores y facciones, tal y como los concebía el “Padre de la Constitución” norteamericana, James Madison; no obstante, es imprescindible distinguir que, alrededor del concepto de la representación política, se pueden identificar al menos cinco dimensiones no excluyentes cuya preponderancia de cada una ha estado determinada por diferentes circunstancias históricas concretas:

<sup>9</sup> Elena García Gutián, “Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia”, en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, núm. 111, enero-marzo de 2001, p. 216 (pp. 215-226).

- La representación asociada al término de *autorización*, donde el representante actúa en nombre del representado, siendo éste quién asume las consecuencias de los actos que ejecute aquél.
- La representación sometida a una puntual *rendición de cuentas*, ante y para el representado.
- La representación *descriptiva*, en la que prevalece algún grado de correspondencia entre las características personales e intereses laborales, profesionales o de asociación, entre representantes y representados.
- La representación *simbólica*, basada en una identificación entre ambas partes fundamentalmente de tipo emocional.
- La representación *sustantiva*, que tiene que ver con el contenido y la calidad de la acción del representante con respecto a los intereses del representado.<sup>9</sup>

El meollo de la representación reside en el resultado verificable del quehacer del representante, es decir, lo fundamental aquí es el contenido de la acción; en ese sentido, la importancia de la representación sustantiva (dimensión donde se pretende poner el acento en este trabajo) no debiera residir en el hecho de que una persona sea electa periódicamente, sino en la evaluación de cómo actúa ésta para promover y gestionar los intereses de quienes representa.<sup>10</sup>

En el marco del debate sobre el mandato y la independencia de los representantes frente a los representados, cabe añadir que a la dimensión sustantiva de la representación le subyacen algunas cuestiones básicas sobre las cuales es conveniente hacer algunas reflexiones. Inicialmente, cabe aludir al criterio racional del elector a partir del cual decide la elección del representante, donde entra en juego la consideración de aptitud para el desempeño del quehacer político; de este criterio derivará la idea de la capacidad del representante para cumplir las expectativas del elector. Asimismo, deben desem-

peñar un papel fundamental los intereses de los representados, siendo un referente central para la actuación del representante, lo que implica que éste no debe entrar en conflicto con la voluntad expresa de sus electores y, en caso contrario, debiera emitir una explicación pública de sus decisiones.

De otra parte, están de por medio la titularidad de la representación –que, normativamente, ni se transfiere ni se renuncia mientras se está en funciones– y la acción deliberada del representante que debiera ser ajena a cuestiones fortuitas o caprichosas. Finalmente, en este ámbito, entra en juego la rendición de cuentas del quehacer político al margen de la evaluación mediante el voto, lo que, si bien refiere una iniciativa que en alguna medida se ha venido atendiendo, en la mayoría de las democracias occidentales carece de la debida institucionalización.

Entre estas premisas, cabe entonces resaltar la materia prima sobre la cual opera el representante pues en ella radica en gran medida la complejidad de su tarea; en otras palabras, la diversidad de intereses en pugna es parte de la problematización del trabajo del representante por lo que escudriñar el trabajo alrededor de la representación política obliga a contemplar al menos las diferentes dimensiones referidas.

Como parte de esta cuestión, es conveniente considerar también que en la interacción entre representantes y representados entran en juego factores como la afinidad, los compromisos de grupo, la disciplina partidista y las evaluaciones subjetivas del desempeño del representante, donde la deliberación racional de los representados no siempre juega un papel relevante a pesar de los planteamientos que, en sentido contrario, postulan corrientes teóricas alrededor del individualismo metodológico.<sup>11</sup>

En suma, un gobierno es representativo siempre y cuando en los intereses de los representados resida el detonador de la acción del representante aunado al control que los electores deben poder ejercer sobre

<sup>10</sup> Hanna Pitkin, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 127.

<sup>11</sup> Anthony Downs, *Teoría económica de la democracia*, México, Aguilar, 1973.

lo que se hace en su nombre, de tal forma que esta atribución adquiera un contenido sustancial: “[...] el pueblo actúa realmente a través de su gobierno y no es un mero receptor pasivo de las acciones de éste.”<sup>12</sup> Es representativo en tanto prevea y establezca mecanismos institucionales para responder de manera sistemática y verificable las demandas e intereses colectivos de los representados, lo que de algún modo podría sintetizarse en la idea de la acción política del representante en función del interés general y bajo una puntual rendición de cuentas. Bajo esta perspectiva eminentemente normativa, es dable establecer que la simple elección de un ciudadano no le convierte de manera automática en representante político.

Con estas características, el modelo liberal de democracia ha logrado constituirse en el referente del gobierno con la participación del pueblo en calidad de elector, debido a que en alguna medida le subyace la realización de valores y objetivos como la igualdad, la libertad, el autodesarrollo moral, el bien común, los intereses privados, la utilidad social, la satisfacción de demandas y la adopción de decisiones eficaces.<sup>13</sup>

Es por tanto, en este sentido, que hoy, el uso del concepto democracia, sirve para dotar de legitimidad *ipso facto* lo mismo a actores políticos que a instituciones. Empero, la historia moderna de la democracia, ha puesto en evidencia sus vastas limitaciones en términos de una efectiva representación y atención a una multiplicidad de intereses en conflicto como la rendición de cuentas del quehacer político apoyada a un programa de gobierno, la permeabilidad social para el acceso a las instancias previstas para la deliberación y la toma de decisiones por parte de la representación, no obstante que para encarar de algún modo esta realidad hoy el modelo esté vinculado con alguna forma de participación ciudadana paralela a la estrictamente electoral.

Así, en términos formales, representación política y participación ciudadana constituyen un testimo-

nio de la historia contemporánea de la democracia, binomio al cual se ha asociado con los fundamentos de la estabilidad social y la gobernabilidad. En consecuencia, en gran parte de las democracias occidentales se pueden observar ejercicios de implicación ciudadana al margen de lo estrictamente electoral, aunque los resultados de la puesta en marcha de estos mecanismos sean aún inciertos.

Cabe sintetizar que, a pesar de que el modelo liberal de democracia sigue operando de manera instrumental conforme a su concepción inicial (es decir, como un medio de legitimación de quienes electos por los ciudadanos de manera periódica deben asumir el mandato de decidir las cuestiones inherentes al gobierno de un pueblo), en la discusión contemporánea sobre sus alcances sigue presente la idea de un poder popular, mismo que se traduce en el derecho de los ciudadanos para involucrarse directamente en la cosa pública siendo este el marco en el que se desarrolla el actual debate entre mandato e independencia del representante respecto de los representados.

### *La participación ciudadana*

La noción de participación ciudadana se suele reservar a la relación que existe entre los individuos y el aparato estatal, relación en la que está en juego el inherente carácter público de la actividad gubernamental. En este sentido, la participación ciudadana refiere a las experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer intereses sociales.<sup>14</sup>

Como se ha señalado, en las democracias modernas los mecanismos para la participación ciudadana se han asociado con objetivos generales tendientes a la democratización de la vida política local, así como con otros más particulares que han oscilado entre su papel como instrumento educativo para fortalecer la lealtad de los ciudadanos al sistema y

<sup>12</sup> H. Pitkin, *op. cit.*, p. 257.

<sup>13</sup> D. Held, *op. cit.*, pp. 19-20.

<sup>14</sup> Nuria Cunill, *La participación ciudadana*, Caracas, CLAD, 1991.

su forma de control sobre los representantes, entre la colaboración para mejorar la eficacia y eficiencia en las gestiones del gobierno y el ser sustituto de la propia representación política bajo circunstancias extraordinarias.

En torno a la participación ciudadana, han oscilado históricamente dos tradiciones de pensamiento en esencia antagónicas: la “liberal antiparticipativa y la democrático participativa.”<sup>15</sup> Siguiendo la reflexión de Rafael del Águila en torno a la primera de ellas, se sostiene que una participación intensiva de los ciudadanos tiende a dividir a la sociedad y, más aún, que la existencia misma de altos márgenes de participación es muestra de la insatisfacción ciudadana con sus autoridades e instituciones y, por ende, motivo de deslegitimación en detrimento de la gobernabilidad. En este sentido, pensadores afines a esta vertiente como Max Weber, en algún momento, y José Alois Schumpeter han circunscrito la participación ciudadana a la emisión del voto para la elección de autoridades las que, como contraprestación, deben garantizar la existencia de condiciones sociales propicias para la consecución de los diversos proyectos particulares. En consecuencia, aquí la actividad política y la participación pública se suelen desincentivar al tiempo que se profesionalizan, confiando a la eficiencia gubernamental la gestión de la complejidad social bajo un prudente equilibrio entre participación y apatía.

En contraparte, la segunda perspectiva ha intentado desarrollar lo que el mismo del Águila denomina “el juicio político ciudadano” mediante el incremento de la participación en los asuntos importantes para la colectividad. En esta tradición, se ha concebido a la participación ciudadana como generadora de hábitos de interacción social y de esferas para la deliberación pública; como el medio para la toma de conciencia social sobre la necesidad de ejercer control, de manera democrática y colectiva, sobre decisiones y actividades relevantes para la comunidad y como creadora de fuertes lazos comunitarios

alrededor de valores como el bien común, la pluralidad y la tolerancia.

Así, ante la presencia de problemas estructurales del modelo representativo como los citados y teniendo como referentes fundamentales a estas dos grandes perspectivas teóricas, se han venido implementando durante las últimas décadas procesos y reformas institucionales al margen de las electorales con el propósito de garantizar algún grado de implicación directa de la ciudadanía en las decisiones que les afecten.

No obstante, para que la participación ciudadana pueda tener una repercusión efectiva en beneficio de los ciudadanos, se deben cumplir al menos dos requisitos: a) el reconocimiento y la aceptación gubernamental de que la interacción social, la deliberación pública, la tolerancia al pluralismo ideológico y a la diversidad cultural son prácticas y valores esenciales para la convivencia civilizada y constructiva; b) la generación de compromisos públicos, formales y sancionables para ambas partes alrededor del resultado de las deliberaciones públicas.

En este sentido, se puede establecer que hay voluntad y disposición de la representación política para aceptar y promover la participación ciudadana no electoral cuando: 1) existen mecanismos institucionales para la consulta a la población en general y a la parte directamente afectada por la política pública en particular; 2) estas formas se corresponden con el tipo y densidad de la población involucrada y 3) se disponen de controles formales para impedir que las vías para la consulta sean manejadas bajo un carácter *clientelístico*, entendiendo por éste a la forma en que la autoridad se relaciona con los individuos y los colectivos a través de un intercambio de favores discrecionales y al margen de la ley.<sup>16</sup>

Es importante añadir a estas consideraciones mínimas que la participación ciudadana requiere de información accesible y confiable sobre las diferentes áreas del quehacer gubernamental, lo que de hecho forma parte de los mecanismos iniciales para la

<sup>15</sup> Rafael del Águila, “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 12, mayo-agosto de 1996, pp. 31-43.

<sup>16</sup> Alicia Ziccardi Contigiani, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 1998, pp. 36-37.

rendición de cuentas.<sup>17</sup> Por otra parte, vista la participación ciudadana desde el ámbito de la autoridad, implica esencialmente la puesta en marcha de una política pública a la que subyacen diversas estrategias con el fin de procurar la inclusión de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, ya sea de forma individual o a través de sus asociaciones.

Bajo estas premisas se puede concluir que a la participación ciudadana le preceden tanto el interés de la población civil por involucrarse en la cosa pública, como la voluntad de la representación política para atender y promover la implicación ciudadana al margen del derecho al voto.

## La coexistencia entre representación y participación

### *Mandato e independencia de la representación política*

A la deliberación contemporánea sobre participación ciudadana le subyace de manera especial la controversia en torno al mandato frente a la independencia del representante respecto de los representados. En una perspectiva teórica normativa, Hanna Pitkin sintetiza los dos argumentos fundamentales sobre este tipo de participación en los términos siguientes:

- Para los teóricos del mandato, el representante debe votar como sus electores lo harían si fueran consultados, pues sería irrisorio decir que un ciudadano representa a un distrito o a una comunidad si sus opiniones son contrarias a las de éstos; por ende, aseguran que no es auténtica representación si el representante no hace lo que sus electores quieren.
- Para los teóricos de la independencia, lo medular de la representación está en que el poder de decisión del pueblo sea transferido al representante mediante una elección para un tiempo limitado y que éste desempeñe esa cesión en el gobierno de manera tal que, sin la transferencia, hubiera sido ejecutada por el pueblo del mismo modo; por tanto, afirman que no es representación si los electores conservan un control como si fuesen a actuar por sí mismos.

Al intentar recuperar una idea presente en ambas posiciones, Pitkin subraya que estar representado implica estar presente en algún sentido en tanto no se está de manera literal, de lo cual se desprende que, si bien el representante debe disponer de algún grado de libertad para actuar, no puede mantenerse distante o más aún enfrentado de manera persistente con los deseos expresos de sus representados pues, de lo contrario, sería insostenible decir que éstos están presentes a través de él.<sup>18</sup>

En este sentido, el debate conlleva una interrogante sobre si un representante debe hacer lo que sus electores quieran y verse vinculado por los mandatos e instrucciones que ellos le den; o debe ser libre para actuar como mejor le parezca en la consecución del bienestar para los representados.

La pregunta cobra mayor significación cuando se repara en la carencia de instrumentos en manos de la ciudadanía para sancionar el trabajo político de los representantes durante el mandato en tanto sólo cuenta con el mecanismo del voto para calificar *a posteriori* la labor de representación, pues concluidas las elecciones y constituidos los gobiernos se abre un largo período donde suele privar el distanciamiento entre ambas partes, mismo que llega a convertirse en franco divorcio de opiniones sin que medien justificaciones públicas de los representantes políticos sobre ello.

Como una primera reflexión en torno a esta controversia cabe tener presente que, desde su

<sup>17</sup> Guillermo O'Donnell, "Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política", en *Revista Española de Ciencia Política*, núm.11, octubre de 2004, pp. 11-31.

<sup>18</sup> H. Pitkin, *op. cit.*, pp. 157-184.

concepción, los arreglos institucionales del gobierno representativo han dotado a los representantes de un alto grado de independencia respecto de las opiniones del electorado y, sobre todo, que el modelo representativo no autoriza el mandato imperativo ni la revocación discrecional del cargo, dos prácticas que privarían a éstos de toda independencia.<sup>19</sup>

Ahora bien, cabe puntualizar que el mandato inscrito en la figura de la representación apunta hacia determinados mecanismos de control de los representados sobre el gobierno básicamente mediante dos figuras institucionales: la rendición de cuentas de las acciones realizadas y la obtención de premios y sanciones electorales en razón de la primera.<sup>20</sup>

A pesar de lo anterior, es una realidad que mediante el ejercicio del sufragio el ciudadano difícilmente puede medir con precisión el efecto de su participación, además de que la utilidad práctica de su voto puede resultarle mínima al tener que contabilizarse junto al de miles e incluso millones más, aunado a que éste es sometido a una fórmula de conversión para la asignación de cargos de representación que, al final del proceso, suele derivar en que el candidato electo no está en posibilidad de cumplir las expectativas de cierto electorado o, más aún, no las comparte.

De tal forma que, después de instaurado el mecanismo del voto individual como vía para la evaluación del quehacer de gobierno y de haber concluido el mandato (y ante la carencia de instrumentos institucionales en manos de los ciudadanos para incidir en el trabajo político durante éste), se ha venido registrando en prácticamente todas las democracias occidentales una demanda ciudadana de espacios públicos para su implicación en la toma de las decisiones que les afectan.

Empero, al estar en juego la autonomía de decisión de los representantes en torno a la acción de gobierno, es dable inferir una inclinación de éstos hacia la independencia y de los representados hacia el mandato; esta cuestión, por demás compleja, se embrolla aún más en contextos de alta competencia

por los cargos donde están de por medio factores como la concepción misma del interés público, la prioridad del interés nacional sobre el local, las diferencias entre representar a un distrito y actuar en nombre de una nación y el papel decisivo de los partidos políticos en la ponderación de dichos factores.

Asimismo, cabe tener presente la actual influencia de los partidos políticos en el criterio y la decisión de los representantes, tomando en cuenta que es fundamentalmente a través de ellos como se puede acceder a un cargo de elección, lo cual ha dado pauta a que en los Estados modernos el representante esté siendo concebido como agente del partido y, por ende, sin la obligación de atender directamente a los intereses de sus electores; en tanto, su actuación, presuntamente enmarcada en el programa del instituto político que lo postula, estaría siendo avalada por los electores que conocen, aprueban y votan dicho programa, ecuación que la realidad ha venido contradiciendo.

En lo referente al contenido de la actividad de representar, es decir, apelando a la dimensión sustantiva de la representación, cabe reiterar que debiera guardar una relación con los intereses de los representados; dicho de otro modo, se debería observar una correspondencia entre la actuación del representante y los intereses de quienes representa, lo cual irremisiblemente conduce al problema de establecer una idea asequible y compatible en el ámbito de la política de interés social.

Intentando evitar relativismos en el sentido de que únicamente cada persona puede establecer el sentido y la medida de lo que es su interés, o visiones utilitarias que lo identifican con la satisfacción de necesidades eminentemente materiales, se puede acotar aquí esta discusión señalando que lo importante no son las preferencias personales o el bienestar individual –en tanto sería imposible esperar que los representantes atendieran durante su mandato las inclinaciones de cada elector– sino las

<sup>19</sup> B. Manin, *op. cit.*, p. 201.

<sup>20</sup> Adam Przeworsky, Susan C. Stokes y Bernard Manin (eds.), *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999 (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).

actitudes y los hechos observables que los miembros de determinada comunidad comparten y sancionan como válidos para su convivencia, así como los satisfactores socialmente compatibles por ellos.

Con base en lo anterior, es necesario reconocer que si bien el representante debiera actuar en congruencia con los intereses de los electores, no deja de cumplir una labor de representación cuando, en determinadas circunstancias, actúa al margen de los deseos de algunos o de muchos de éstos pues, en alguna medida, esta conducta es inherente a la esencia del modelo de la representación considerando, incluso, que entre los propósitos de los electores al elegir se encuentra el que su representante pueda y deba tomar decisiones sobre temas de los cuales saben poco, no les interesan, no quieren o no pueden ocuparse de ellos, sin que esto implique aseverar que los ciudadanos comunes carecen de aptitud para comprender el quehacer político y, por tanto, no puedan ocuparse de temas políticos.

El modelo representativo implica la acción del representante sin el consentimiento expreso de los electores, actitud que puede empujar al primero a emprender acciones contrarias a la voluntad de éstos. De esto se colige la idea de que el representante debiera estar obligado a argumentar públicamente sus decisiones,<sup>21</sup> lo que de estar puntualmente reglamentado constituiría un coto al margen discrecional que de origen les otorga el modelo en cuestión.

Cabe entonces recapitular que, mandato e independencia, aparecen hoy como dos elementos de una misma estructura que pueden y deben complementarse en función de cada contexto específico. En cuanto a las particularidades de ambos, cada valoración estará mediada por el marco normativo y, en consecuencia, por la concepción que se tenga sobre el quehacer político de los representantes frente a sus representados.

De igual manera, y en razón de que hasta ahora la única voluntad vinculante de los ciudadanos con

sus representantes reside en las votaciones, la introducción de formas de participación ciudadana al margen de la electoral debiera apoyar que intereses colectivos fueran cada vez más tomados en cuenta al momento de decidir; esto es, la participación ciudadana tendría que incrementar la representación de intereses en la solución de demandas específicas de manera oportuna y eficiente, así como lograr una mayor legitimidad de los propios representantes junto con sus decisiones.

Coinciendo con la reflexión de Joan Font,<sup>22</sup> se puede concluir que algunos problemas de representatividad podrían ser superados con un modelo de participación que enfatice el “rol crítico y de control democrático” de las asociaciones civiles; lo que, a su vez, implica una profunda revisión, renovación y democratización de las mismas organizaciones de la sociedad sobre lo cual la democracia directa aporta pocos elementos teórico normativos como advierte Ramón Máiz.<sup>23</sup>

### *Estrategias y alcances de la participación ciudadana*

En democracias como Gran Bretaña, Francia, Italia, España y Brasil donde se han llevado a cabo políticas de participación ciudadana, fundamentalmente en el ámbito de los gobiernos locales, ello se ha logrado gracias a alguna de las estrategias siguientes, no excluyentes entre sí:

- *Organizativa*, que implica la conformación de un entramado organizativo desde el gobierno que, generalmente, se ha traducido en la instauración de una oficina de participación ciudadana a través de la cual se pretende focalizar el flujo de demanda.
- *Normativa*, que contempla la elaboración de un instrumento legal con base en el cual se regulan los mecanismos estables y formales de interre-

<sup>21</sup> Philip Pettit, “Deliberative Democracy, the Discursive Dilemma, and Republican Theory”, en James Fishkin y Peter Laslett (eds.), *Debating Deliberative Democracy*, Oxford, Blackwell, 2003, p.153.

<sup>22</sup> Joan Font, *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 222.

<sup>23</sup> Ramón Máiz, “Deliberación e inclusión en la democracia republicana”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 113, enero-marzo de 2006, pp. 11-43.

lación entre ciudadanía y gobierno, por ejemplo, las leyes de participación ciudadana.

- *Relacional*, que se traduce en una interacción intensa entre representantes y representados, a fin de fomentar el asociacionismo, fundamentalmente mediante subvenciones públicas.<sup>24</sup>

Con estas estrategias, los gobiernos han intentando atender diversos objetivos como cumplir con la obligación de informar a la ciudadanía sobre su gestión; consultar a sectores específicos que se prevé serán afectados con sus decisiones; disponer de información precisa sobre demandas e intereses ciudadanos; integrar a la ciudadanía en determinadas políticas públicas bajo un criterio de corresponsabilidad y, en menor medida, prever una vinculación con las decisiones conjuntamente deliberadas.

Con todo, si bien se pueden observar cada vez más ejercicios de implicación ciudadana en las tareas de gobierno utilizando las estrategias referidas, las atribuciones asignadas a las instancias para la participación ponen en evidencia amplias reservas de la autoridad frente al tema. Esta incertidumbre en el ámbito de la autoridad explica en alguna medida que, a pesar de la implementación de diversas formas de participación ciudadana como foros, asambleas, consejos, comités y encuestas deliberativas, éstas han servido fundamentalmente para enriquecer la elaboración de políticas públicas en gran medida predeterminadas.

La revisión empírica de prácticas para la implicación ciudadana en asuntos locales en los países señalados, permite observar los alcances limitados que se han otorgado a esas instancias donde generalmente se ha soslayado el carácter vinculatorio de las autoridades con los acuerdos alcanzados en aquéllas;<sup>25</sup> en consecuencia, muchos de estos mecanismos no se han logrado arraigar en el andamiaje institucional como para poder considerarlos parte integral de las prácticas políticas nacionales, situación de la que también da cuenta puntual la ciudad

de México donde juntas de vecinos, asociaciones de residentes, comités de manzana y consejos de ciudadanos, incluidos los aún no renovables comités vecinales, han resultado en general intrascendentes para la vida política local.

Sin duda alguna, el tema de la participación ciudadana desde el ámbito de la representación sigue planteando interrogantes sobre cómo organizarla y cómo controlar sus resultados, pues no obstante la tendencia, en algunos casos esencialmente discursiva, hacia una mayor intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones importantes, subsisten amplias reservas en los ámbitos gubernamentales ante la imposibilidad de prever los alcances y garantizar los efectos de su implementación.

#### *Factores que inciden en los resultados de la participación*

Presumiendo la existencia de un interés de ciudadanos y autoridades por disponer de un espacio público para la interacción durante el mandato, cabe destacar que la concreción de este interés depende de diversos factores propios del modelo participativo como el capital social de que dispone una comunidad determinada, factor que, en gran medida, se ubica en la perspectiva de lo que ya en su momento autores como Seymour M. Lipset<sup>26</sup> analizaron sobre los pre-requisitos sociales de la democracia, aunque bajo una visión de carácter desarrollista.

Si bien bajo este discurso propio de la segunda posguerra, los pre-requisitos sociales para el progreso de la democracia se median en términos de bienestar, instrucción y urbanización con la noción de capital social se intenta medir aquéllos en términos de reciprocidad, cohesión social, lealtad, identidad, horizontalidad de las organizaciones y socialización de la información dando por hecho la implicación de una gran parte de ciudadanos en redes sociales de diferentes tipos.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Clemente Navarro Yáñez, *Democracia asociativa y oportunismo político*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2002, pp. 40-41.

<sup>25</sup> *Ibid.* y J. Font, *op. cit.*

<sup>26</sup> Seymour Martin Lipset, *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Buenos Aires, Eudeba, 1977.

<sup>27</sup> César Cansino, "Democracia y capital social. Claves para un debate", en Dejan Mihailovic y Marina González, (coords.), *Pulsos de la modernidad*, México, Plaza y Valdés, 2005.

Así, el concepto de capital social encuentra expresión fundamentalmente a través del movimiento asociativo, esto es, asimilado como el conjunto de relaciones de reciprocidad social articuladas alrededor de las asociaciones civiles, mediante las cuales se pone de manifiesto tanto la aptitud cívica de la ciudadanía como su capacidad para organizar, articular y gestionar la atención de sus demandas e intereses.

En este sentido, para autores como Robert Putnam y Kristin Goss,<sup>28</sup> el capital social está constituido por las redes sociales y las normas de reciprocidad asociadas a ellas, mismas que implican valores como la educación, la buena voluntad, la camaradería, la comprensión, el trato social y la cooperación entre los miembros de un grupo o una comunidad. Luego entonces, su propia existencia y desarrollo estarían en función de las condiciones culturales y de organización social prevalecientes en determinado lugar.

Ahora bien, mirando a los factores que a su vez repercuten en el desarrollo del asociacionismo, cabe observar que actualmente, en diferentes sociedades, se estaría registrando un deterioro del compromiso cívico alrededor de instituciones tradicionales como la Iglesia, los sindicatos y los partidos políticos; cambio de papeles en el interior de las familias; mayores niveles educativos y una mayor difusión de los asuntos públicos.

Asimismo, en nuestras sociedades contemporáneas cada vez más diversas y complejas, se estaría registrando en el seno del asociacionismo una tendencia a pasar de lo colectivo a lo individual; esto es, un tránsito de una solidaridad de base esencialmente clasista, fundada en relaciones y lealtades estables y de largo plazo, a estructuras mucho menos formales, menos rígidas y más flexibles caracterizadas por un oportunismo fundado en las expectativas de grupos y residentes sobre logros inmediatos, más individuales que colectivos y más propios del ámbito privado que del espacio público.

Bajo este marco general, es imprescindible puntualizar que reconstruir o fortalecer al denominado

capital social en un contexto específico, requiere inicialmente de la disposición de satisfactores básicos, además de tiempo, educación, cultura cívica, capacidad oratoria, dinero, valores y aptitudes a los que los ciudadanos tienen acceso de manera desigual y que socialmente son distribuidos en forma desigual. Esta situación debe ser suficientemente ponderada al momento de prospectar los alcances del modelo participativo a la luz del riesgo que le subyace, a saber, que gran parte de los potenciales participantes sean en los hechos relegados al papel de espectadores y cuya presencia sirva sólo para validar decisiones previamente acordadas y ajenas a sus intereses.

En este sentido, y considerando el protagonismo de las asociaciones civiles en el ámbito de la participación ciudadana, cabe añadir algunas reflexiones sobre la denominada *democracia asociativa o corporativa* que se viene debatiendo en diversos ámbitos de Europa y América en los últimos años, al tenor de las consideraciones siguientes:

- Se estaría buscando la complementación de la democracia electoral mediante mecanismos inspirados en alguna medida en el modelo de la democracia directa.
- Los convocados a participar son principalmente las asociaciones y los grupos representantes de diversos sectores, más que los ciudadanos a título individual.
- Las asociaciones, lejos de ser actores naturales que surgen de la agregación de preferencias o de un proceso de deliberación, estarían siendo actores que se constituyen como tales a la luz de la provisión de incentivos selectivos cuyos patrocinadores asumen los costos de la movilización, agregación y representación de intereses susceptibles de influencia.
- En casos específicos, el aparato estatal estaría facilitando el surgimiento de asociaciones entre sectores de la población con dificultades para estructurar sus propias organizaciones de manera

<sup>28</sup> Robert Putnam y Kristin Goss "Introducción", en Robert Putnam, (ed.), *El declive del capital social Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2003, pp. 9-33.

autónoma, intentando garantizar la presencia de más intereses en los foros de discusión pública.

- Se trataría de poner en marcha reformas institucionales que garanticen el principio de igualdad entre los actores del nuevo cuerpo asociativo, previendo la asignación de procesos de gestión privada de intereses públicos.<sup>29</sup>

En el diagnóstico de esta pauta democratizadora, la interacción entre las asociaciones y la autoridad estaría orientada hacia tres tendencias básicas: 1) creación de procedimientos o ámbitos de discusión sobre políticas públicas en el que se incorporen instancias gubernamentales y grupos civiles de representación de sectores; 2) incorporación de actores privados en la atención de intereses públicos a través de la cogestión o del establecimiento de convenios y 3) un intenso proceso de promoción y apoyo gubernamental a las asociaciones civiles en calidad de interlocutores calificados a través de subvenciones, apoyo técnico, logístico y de infraestructura.

No obstante, hay que apuntar aquí el problema de la cooptación de los participantes en dichas ins-

tancias por parte de los propios gremios, sindicatos y, fundamentalmente, partidos políticos como otro de los factores que ha condicionado el desarrollo de las prácticas para la participación ciudadana aun en las sociedades con democracias consolidadas.

De otra parte, el análisis de esta política de promoción del asociacionismo permitiría inferir que a ella le subyace una práctica de oportunismo político, entendida como la estrategia que desarrollan los gobiernos, fundamentalmente en el ámbito local, para hacer compatibles dos objetivos: conservar el poder municipal y redistribuir espacios en forma de oportunidades de participación.<sup>30</sup>

Así las cosas, la demanda ciudadana y la propia iniciativa de la autoridad en torno a la participación de los interesados en la determinación de políticas específicas estaría siendo satisfecha en tanto resulte beneficiosa para el gobierno en turno, es decir, cuando la estructura política local presente un marco favorable para hacer compatible esta demanda con la acción del gobierno y con la previsión de una victoria electoral del partido en el poder.

## Cuestionamientos al modelo participativo y sus aportaciones a la representación política

En el marco de las experiencias para la participación ciudadana citadas, se vienen cuestionando diferentes aspectos como el riesgo de privilegiar opiniones e intereses de aquellos colectivos con mayor disposición y posibilidades de implicación. De hecho, en los procesos puestos en práctica, se ha tendido a potenciar la participación de los colectivos organizados y, más aún, de los simpatizantes con las posiciones de la administración en turno en detrimento de la intervención de los ciudadanos no organizados y sobre todo de los inconformes con determinada actuación.

Otro asunto que repercute en la asimilación de algunas formas de participación ciudadana, en la

respuesta a las convocatorias respectivas y sobre los alcances de las mismas, es que la promoción de los ejercicios ha recaído básicamente en la esfera del poder con lo cual las decisiones sobre qué temas, cuándo, cómo y quiénes habrán de participar siguen dependiendo en buena medida de la voluntad y las motivaciones de los representantes políticos. En este tenor, la falta de continuidad de los procesos participativos ha limitado sus efectos educativos lo que explica en gran medida la carencia de una cultura de la participación en muchos países señaladamente en México.

Mirando la controversia entre mandato e independencia de los representantes respecto de sus elec-

<sup>29</sup> C. Navarro Yáñez, *op. cit.*

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 21.

tores, y desde la perspectiva de quienes defienden la limitación de la participación ciudadana, se ha señalado que la puesta en marcha de mecanismos *ex profeso* afectan el grado de responsabilidad exigible a aquéllos, en tanto los ciudadanos que se involucran en los asuntos públicos se convierten en correspondientes de las decisiones adoptadas; sin embargo, en los países citados donde se han adoptado formas de participación, la capacidad y atribución de los representantes políticos de tomar la decisión final no ha variado, por lo cual, resulta útil recuperar la aseveración de Font<sup>31</sup> en el sentido de que incluso con la apuesta participativa más ambiciosa, los principios de representación y responsabilidad no han desaparecido.

En contraparte, se puede argumentar que la perspectiva y la responsabilidad de los representantes pueden verse reforzadas luego de un proceso de deliberación amplio, plural e inclusivo que derive en la vinculación de la autoridad con las resoluciones de los participantes; por ende, su puesta en marcha podría contribuir a que los representantes dispongan de un mayor margen de legitimidad, hoy puesta en tela de juicio en algunas naciones particularmente latinoamericanas.

Para los defensores de la participación ciudadana, la mejor forma de afrontar las crisis de legitimidad de los representantes es precisamente ampliando la injerencia ciudadana en la cosa pública, dada su contribución a la conciliación de intereses en pugna, conciliación que no se debiera entender como el fin de la disonancia sino, simplemente, como subordinación a un mínimo acuerdo que haga viable la convivencia social.<sup>32</sup>

El fortalecimiento de la legitimidad de la representación es entonces uno de los aspectos en los que puede repercutir una efectiva participación ciudadana ya que, como comenta Juan Linz,<sup>33</sup> mientras más

alto sea el compromiso en número e intensidad con la legitimidad del régimen mayor será la capacidad de éste para sobrevivir a crisis serias de eficacia y efectividad.

Incluso aceptando que la pretensión de complementariedad del modelo participativo con la democracia representativa debe hacer frente al hecho de que tales modelos presentan lógicas institucionales diferentes e incluso contradictorias,<sup>34</sup> es una realidad que la participación ciudadana tiende a conformarse en una válvula de escape para las tensiones sociales y que en esa medida mucho ha ayudado al fortalecimiento del propio modelo representativo. Asimismo, se deben tener en cuenta las aportaciones de éste en el desarrollo de la educación cívica, en la disminución de la apatía y en el aumento de los niveles de satisfacción con determinadas autoridades y decisiones al asumir los individuos algún grado de responsabilidad frente a su comunidad y al obligar a los representantes a argumentar públicamente sus posiciones, sin demérito de su autonomía y responsabilidad final.

Más que pretender una sustracción de funciones que teóricamente le corresponden a la representación política, con el modelo participativo está en juego una revaloración de las relaciones de convivencia así como el hecho de que los individuos y sus organizaciones deciden hacer política, es decir, participar y comprometerse en la toma de decisiones que les afectan. Esto es en gran medida resultado de una creciente conciencia cívica paralela a la acumulación de malestar con los resultados de la gestión de los representantes, ante la escasa atención de demandas específicas y como respuesta a la desvinculación con los intereses de los electores sin que, cabría reiterar, medien suficientes y convincentes explicaciones públicas del estado de cosas prevalecientes.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> J. Font, *op. cit.*, p. 235.

<sup>32</sup> Federico Reyes Heroles, *Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado contemporáneo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.

<sup>33</sup> Juan Linz, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987, p. 86.

<sup>34</sup> C. Navarro Yáñez, *op. cit.*, p. 161.

<sup>35</sup> César Cansino, "Democracia y capital social. Claves para un debate", en D. Mihailovic y M. González, *op. cit.*

<sup>36</sup> Norberto Bobbio, *The Future of Democracy*, Minneapolis, Minnesota University Press, 1987.

Por tanto, como ha afirmado Norberto Bobbio<sup>36</sup>, es cada vez más importante para el futuro de la democracia representativa consultar de manera permanente a los representados a través de mecanismos y estructuras horizontales de integración frente a las tradicionales estructuras verticales de decisión

que han prevalecido, ya en el marco de las élites competitivas ya en el contexto del pluralismo ya en el modelo participativo, mismo que ha resultado insuficiente para garantizar una amplia deliberación e inclusión ciudadana.

## Conclusiones

Si bien no existe la fórmula ideal de participación ciudadana compatible con el modelo de la representación política, las evidencias empíricas referidas muestran que el implicar a ciudadanos y residentes en los asuntos públicos favorece la representación de intereses, la obtención de resultados en torno a demandas puntuales y el fortalecimiento de la legitimidad gubernamental; por tanto, se puede aseverar que, a través de estas fórmulas, los individuos, los colectivos y la autoridad pueden alcanzar un margen mayor de conciliación de los múltiples intereses en conflicto.

Existen experiencias innovadoras en países de Europa Occidental y en América Latina de funcionamiento de mecanismos para la participación ciudadana, particularmente durante los procesos de diseño e instrumentación de políticas públicas que permiten observar una contribución al propio modelo de la representación política. Estos medios han auspiciado el acceso de los individuos, principalmente de las asociaciones, a los procesos de toma de decisiones así como a los recursos públicos a través de diversas estrategias tendientes a la promoción y subvención de las propias organizaciones civiles.

No obstante, en la gran mayoría de los ejercicios referidos, se ha dejado a los ciudadanos al margen de la formulación efectiva de las políticas públicas limitando la posibilidad de que éstos puedan ejercer un auténtico control sobre la activación de la agenda pública y en la determinación de los temas que debieran incluirse. Ello debido a que los mecanismos para la participación se han desarrollado

básicamente a través de instancias y procesos de carácter consultivo bajo un esquema de deliberación limitado en su intensidad y en sus alcances, además de circunscribirse a temas específicos ajenos a cuestiones estructurales o a proyectos de gran impacto para determinada comunidad, lo que ha restringido la capacidad de los ciudadanos para incidir sobre los temas y las decisiones finales.

En contraparte, a través de dichos consejos consultivos de carácter territorial o sectorial, aparte de focalizar y canalizar la demanda política de participación, los gobiernos han logrado reducir los costos de la búsqueda de información actuando las asociaciones en muchos casos como informantes cualificados sobre las demandas de la ciudadanía.

En otro orden de ideas, la política de participación ciudadana estaría transitando desde la estrategia normativa a la relacional centrada en la consecución de la eficiencia gubernamental por áreas administrativas, en la atención específica de demandas focalizadas en los servicios públicos y en el interés por fortalecer la legitimidad de la representación política.

A pesar de estas limitaciones, las fórmulas para la participación ciudadana estarían sentando nuevas bases a favor de la conciliación de intereses, de la estabilidad social y de la gobernabilidad, quedando pendiente en la mayoría de los casos referidos la discusión y, en su caso, el establecimiento de un carácter vinculatorio de la autoridad con las resoluciones de la deliberación pública debidamente institucionalizado.

<sup>37</sup> J. Linz, *op.cit.*, p. 37.

Asimismo, ante la periodicidad excepcional con que se han venido ejecutando los procesos participativos y atendiendo al carácter temporal de la conciliación de intereses que se puede derivar de su funcionamiento, normar la rendición de cuentas obligatoria de los representantes políticos –en el marco de un modelo de democracia deliberativa– pudiera constituir un ejercicio regulador preliminar que al mismo tiempo permitiría acotar el margen de autonomía de ellos.

Finalmente, cabría tener en cuenta que la vigencia del modelo liberal de democracia en contextos

específicos, cuya legitimidad como se ha dicho se sustenta en el Estado de derecho, en la representación política y en la lealtad de las fuerzas políticas y de los ciudadanos al marco institucional, depende en gran medida de mantener vigentes los compromisos para hacer cumplir las decisiones que conciernen a la colectividad,<sup>37</sup> marco en el que debieran confluir la representación política y la participación ciudadana inclusiva y vinculante.

Recibido el 24 de septiembre del 2008  
Aceptado el 5 de diciembre del 2008



## Bibliografía

- Águila, Rafael del, "La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm.12, mayo-agosto de 1996.
- Bobbio, Norberto, *The Future of Democracy*, Minneapolis, Minnesota University Press, 1987.
- Chomsky, Noam, *El beneficio es lo que cuenta*, Barcelona, Crítica, 2004.
- Cunill, Nuria, *La participación ciudadana*, Caracas, CLAD, 1991.
- Dahl, Robert, *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, 1992.
- Downs, Anthony, *Teoría económica de la democracia*, México, Aguilar, 1973.
- Fishkin, James, *Democracia y deliberación. Nuevas perspectivas para la reforma democrática*, Barcelona, Ariel, 1995.
- y Peter Laslett (eds.), *Debating Deliberative Democracy*, Oxford, Blackwell, 2003.
- Font, Joan, *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ariel, 2001.
- García Gutián, Elena, "Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia", en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, núm. 111, enero-marzo de 2001, pp. 215-226.
- Hansen Mogens, Herman, *The Athenian Democracy in the Age of Demostenes. Structure, Principles and Ideology*, Oxford, Blackwell, 1991.
- Held, David, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza, 2002.
- Linz, Juan, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987.
- Lipset, Seymour Martín, *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Buenos Aires, Eudeba, 1977.
- Máiz, Ramón "Deliberación e inclusión en la democracia republicana", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 113, enero-marzo de 2006, pp. 11-43.
- Manin, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1998.
- Maravall, José María, *Los resultados de la democracia. Un estudio del sur y el este de Europa*, Madrid, Alianza, 1995.
- Mihailovic, Dejan y Marina González, (coords.), *Pulsos de la modernidad*, México, Plaza y Valdés, 2005.
- Nadales, Antonio (ed.), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Madrid, Tecnos, 1996.
- Navarro Yáñez, Clemente, *Democracia asociativa y oportunismo político*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2002.
- O' Donnell, Guillermo "Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política", en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 11, octubre de 2004, pp. 11-31.
- Pitkin, Hanna, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.



- Przeworsky, Adam, Susan C. Stokes y Bernard Manin (eds.), *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999 (Cambridge Studies in the Theory of Democracy).
- Putnam, Robert (ed.), *El declive del capital social Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2003.
- Reyes Heroles, Federico, *Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado contemporáneo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.
- Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Madrid, Alianza, 2000.
- Villasante, Tomás, *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de la sociedad*, Madrid, HOAC, 1995.
- Ziccardi, Alicia, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 1998.

