

De Política

18

Revista de la
Asociación Mexicana
de Ciencias Políticas

10 Aniversario
AMECIP
Asociación Mexicana de Ciencias Políticas



ARTÍCULOS

Democracia, gestión de intereses y construcción de agenda: la negociación deliberativa como elemento de un cabildeo responsable.

MARIO ALBERTO RICCIARDI / PÁG. 7

Venezuela: Pandemia en un sistema autoritario.

MARGARITA LÓPEZ MAYA / PÁG. 25

La “conversación entre iguales” frente a la crisis de la democracia constitucional.

ROBERTO GARGARELLA / PÁG. 43

Caudillos, populistas y autócratas: El Salvador, Nicaragua y Guatemala.

SEBASTIÁN GODÍNEZ RIVERA / PÁG. 61

Apoio democrático e avanço de valores autoritários.

Os casos do Brasil e do México 2005-2018.

JOSÉ DANIEL SOUSA OLIVA,

RODRIGO STUMPF GONZÁLEZ / PÁG. 75

MISCELÁNEA

Una cuestión de poder. Mujeres en la toma de decisiones en México.

EDUARDO TORRES ALONSO / PÁG. 99

RESEÑAS

Discriminación y vulnerabilidad social. Una aproximación teórica y empírica.

SERGIO PACHECO GONZÁLEZ / PÁG. 119

Colaboradores / PÁG.125

De Política

Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP)

Justo Jesús Tovar Mendoza

Presidente del Consejo Directivo, AMECIP

Marco Antonio Adame Meza

Vicepresidente, AMECIP

Servando Pineda Jaimes

Director

CONSEJO EDITORIAL

Víctor Manuel Reynoso Angulo	Universidad de las Américas-Puebla
María Margarita Argüelles Gómez	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Felipe Carlos Betancourt Higareda	Universidad Autónoma del Estado de México
José Luis García Aguilar	Universidad Iberoamericana-Puebla
Víctor Manuel Figueras Zanabria	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Francisco Lizcano Fernández	Universidad Autónoma del Estado de México
Francisco Aceves González	Universidad de Guadalajara
Willibald Sonnleitner	El Colegio de México
Margarita Jiménez Badillo	Universidad Autónoma de Guerrero
Víctor Alarcón Olguín	Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa
Servando Pineda Jaimes	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

CONSEJO ASESOR

Leonardo Morlino	Luis Guido Carli, Italia
Dieter Nohlen	Universidad de Heidelberg, Alemania

Philippe C. Schmitter	European University Institute, Italia
Ludolfo Paramio	Instituto Universitario José Ortega y Gasset, España
Timothy J. Power	Universidad de Oxford, Reino Unido
Manuel Alcántara Sáez	Universidad de Salamanca / Flacso, España

Auxiliar de dirección:

Guadalupe de la Mora Covarruvias

Diseño de portada y formación editorial:

Jesús Gerardo García Arballo

De Política, año 10, número 18, enero-junio 2022, ISBN: 2007-7130, es una publicación semestral editada y distribuida por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, A. C. (AMECIP), con domicilio en calle Siempre Viva núm. 1976 norte, Col. Jardines el Bosque, C. P. 81248, Los Mochis, Sinaloa, México. Tel. (222) 891-22-71.

Sitio web: <http://amecip.com/> Correo electrónico: amecipdepolitica@gmail.com Editora responsable: María Margarita Argüelles Gómez. Reserva de derechos al uso exclusivo de título: 04-2013-04121111900-102, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. De Política ISSN: 2007-7130, ASOCIACIÓN MEXICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS, A. C.

Presentación

Llegamos a nuestro número 18 de cara a lo que será nuestro X aniversario como asociación. Así es, la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP) este año celebrará su décimo aniversario y para ello nos estamos preparando. Por lo pronto y en preparación a ese festejo, en este número presentamos en nuestra sección de **Artículos** el texto de Mario Alberto Ricciardi, quien escribe sobre: ***Democracia, gestión de intereses y construcción de agenda: la negociación deliberativa como elemento de un cabildeo responsable.***

En este texto, Ricciardi aborda un tema por demás oportuno: el cabildeo. En su exposición, nos dice que, con la finalidad de identificar elementos teóricos del cabildeo responsable, el artículo indaga la problemática que implica a los sesgos en la construcción de la agenda, el cabildeo y la política de los grupos de interés en relación a la democracia. En su texto, desarrolla una perspectiva teórica para analizar el cabildeo responsable. Ricciardi genera una discusión teórica sobre el propio cabildeo y las iniciativas que, sobre todo en Europa, promueven este tipo de gestión de intereses responsables. El texto concluye que la perspectiva deliberativa del cabildeo es relevante para este fenómeno y que debe integrarse más a los demás enfoques utilizados en la literatura del cabildeo para que, con la inclusión de herramientas teóricas de otras disciplinas de las ciencias sociales, se genere un modelo de análisis del cabildeo responsable en México, ligado —nos dice— a la calidad de la democracia y que pueda ser extrapolado hacia otros países de América Latina.

Venezuela: Pandemia en un sistema autoritario, es el texto que nos presenta Margarita López Maya. Se trata de un texto mejorado y actualizado que la autora presentó como conferencia magistral en nuestro Congreso Internacional de la AMECIP en Acapulco, Guerrero en 2021.

En este artículo se describen y analizan las medidas gubernamentales en torno a la COVID-19 en Venezuela ubicándolas en el contexto de una prolongada crisis humanitaria compleja, y bajo un régimen autoritario en consolidación. La idea central es que los objetivos y estrategias desarrolladas por el gobierno de Nicolás Maduro se orientaron principalmente a conjurar cualquier amenaza que la pandemia podía producir a su estabilidad política y, al mismo tiempo, aprovechar los temores e incertidumbres que generaría para profundizar su control sobre la población. La autora sustenta su texto en una exhaustiva revisión de información procedente de diversas fuentes oficiales, así como de organismos internacionales y de ONG nacionales e internacionales, y entrevistas a políticos y activistas involucrados.

Otro de nuestros conferencistas del pasado congreso, Roberto Gargarella, nos ofrece un texto mejorado y desde luego ampliado sobre lo que denominó: ***La “conversación entre iguales” frente a la crisis de la democracia constitucional.***

En este texto, Gargarella reflexiona sobre la crisis institucional que desde hace tiempo aparece afectando a nuestras democracias constitucionales, y hacerlo desde un “ideal regulativo” particular, esto es, el de la “conversación entre iguales.” Para aclarar los términos que utiliza en este trabajo, el autor aclara: “ante todo, y en relación con la idea de “conversación entre iguales”, que me refiero con dicho ideal a un modo de entender y practicar la democracia”, que —asegura— “parte del supuesto según el cual los problemas que afectan a todos deben ser discutidos y resueltos por todos”. Esta aproximación ideal a la democracia pone el acento en valores como el de la “inclusión” y la “discusión” entre ciudadanos situados en un pie de igualdad.

La sección se complementa con el texto: ***Caudillos, populistas y autócratas: El Salvador, Nicaragua y Guatemala*** de Sebastián Godínez Rivera. En este artículo se exponen tres gobiernos de Latinoamérica, específicamente de Centroamérica. Se trata de tres casos de estudio: El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Cada caso se caracteriza por sus presidentes, las acciones

que han realizado y la categoría asignada por el autor para explicar qué concepto desde la Ciencia Política es la forma correcta de analizar esta región. Es importante estudiar estos países, nos dice el autor. “porque están inmersos en el Siglo del Populismo”. Lo que analiza el texto son los gobiernos de los presidentes, Nayib Bukele, Daniel Ortega y el ex presidente Jimmy Morales como los rostros que llegan al poder a través de procesos electorales pero que, después de su triunfo pretenden establecer un régimen autoritario basado en ellos.

Continuamos con el texto de José Daniel Sousa Oliva y Rodrigo Stumpf González: ***Apoyo democrático y avance de los valores autoritarios. Los casos de Brasil y México 2005-2018.***

Este artículo muestra el crecimiento de los valores autoritarios y los cambios en los valores políticos en dos democracias recientes, Brasil y México, durante la última década. Los autores ofrecen una discusión teórica entre cultura política y la teoría económica de la democracia e incorporan un análisis de las trayectorias históricas de los países que permite entender mejor el cambio de actitudes, valores y creencias en el tiempo. Para lo anterior se analizaron datos de World Values Survey (2005- 2018) a través de métodos estadísticos como análisis factorial y regresión lineal múltiple. Los resultados indican que, aunque existe una relación positiva entre estatus socioeconómico y democracia (y negativa en relación al autoritarismo), hay también otras variables de la cultura política como la confianza en las instituciones, la obediencia y el rechazo al soborno que complementa las explicaciones sobre por qué algunos ciudadanos de esos países prefieren cada vez más un régimen autoritario.

Nuestro número se completa con uno de los textos ganadores del certamen a las mejores tesis de posgrado convocado por AMECIP.

Se trata de: ***Una cuestión de poder. Mujeres en la toma de decisiones en México*** de Eduardo Torres Alonso, se trata del ganador como la mejor tesis de maestría del concurso convocado por AMECIP.

El texto habla sobre La incorporación de las mujeres al espacio de toma de decisiones públicas, del cual, nos dice el autor, “ha sido lento, debido a que prevalecen estereotipos y roles de género que determinan las actividades para las mujeres y para los hombres”. Esos estereotipos y roles –nos dice– “atentan contra la igualdad entre las personas y, por ello, los gobiernos han establecido acciones afirmativas para acelerar su participación en la política”. Para el autor, si bien hay avances, en México se registra un déficit de mujeres en la alta esfera administrativa pública, por lo que, desde su perspectiva, se requiere transformar el modelo de integrar las estructuras administrativas y deshacer las ideas que asignan a ellas, el espacio público, y el mundo de lo público para los hombres.

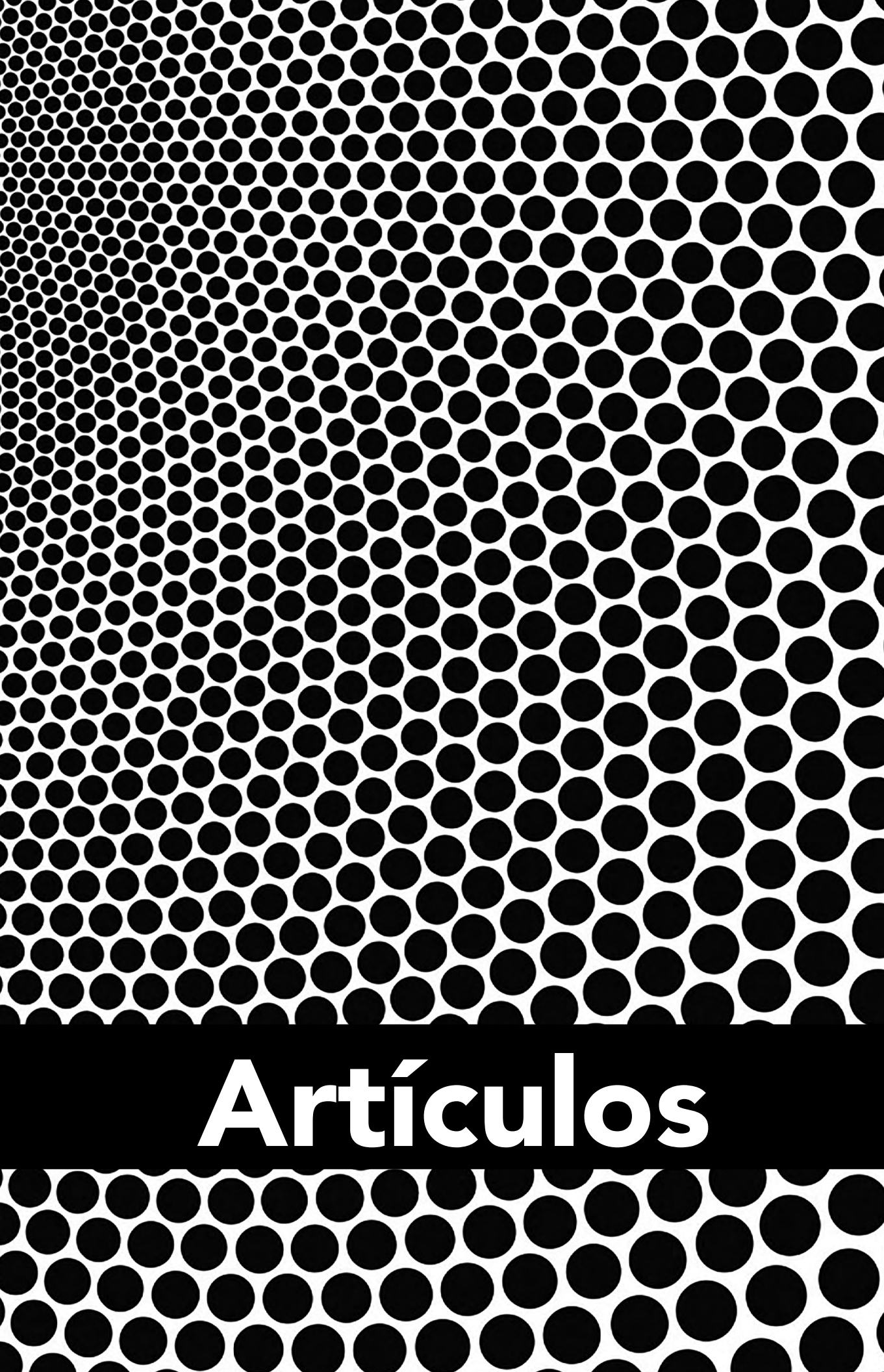
Cerramos el número con nuestra sección de Reseñas, con el libro: Discriminación y vulnerabilidad social. Una aproximación teórica y empírica de Elsa de Jesús Hernández, et al, reseñado por Sergio Pacheco.

En la Introducción al texto: Discriminación y vulnerabilidad social. Una aproximación teórica y empírica, José Ascensión Moreno Mena y Elsa de Jesús Hernández Fuentes, nos comparten el argumento central de éste: visibilizar actores sociales en situación de vulnerabilidad y discriminación. Un énfasis particular que destacar, consiste en advertir sobre lo perjudicial que podría ser la homogeneización de estos actores a partir del contexto en el que se desenvuelven. Esto es así, en tanto ser “vulnerable socialmente” hace referencia al individuo o grupo que posee una capacidad limitada o reducida de adaptación ante condiciones extremas, sea de manera temporal o permanente.

Nuestro agradecimiento a quienes participaron en la elaboración de este número e invitamos a quienes así lo deseen a participar en nuestro siguiente número de aniversario. La convocatoria es permanente.

Servando Pineda Jaimes

Director.



Artículos

Democracia, gestión de intereses y construcción de agenda: la negociación deliberativa como elemento de un cabildeo responsable*

Mario Alberto Ricciardi**

Palabras Clave: Cabildeo, grupos de interés, cabildeo responsable, democracia, construcción de agenda, negociación deliberativa.

Key Words: Lobbying, interest groups, responsible lobbying, democracy, agenda-building, deliberative negotiation.

RESUMEN

Con la finalidad de identificar elementos teóricos del cabildeo responsable, este artículo indaga la problemática que implica a los sesgos en la construcción de la agenda, el cabildeo y la política de los grupos de interés en relación a la democracia. Desarrollando una perspectiva teórica para analizar el cabildeo responsable, se genera una discusión teórica sobre el propio cabildeo y las iniciativas que, sobre todo en Europa, promueven este tipo de gestión de intereses responsable. Se concluye que la perspectiva deliberativa del cabildeo es relevante para este fenómeno y que debe integrarse más a los demás enfoques utilizados en la literatura del cabildeo para que, con la inclusión de herramientas teóricas de otras disciplinas de las ciencias sociales, se genere un modelo de análisis del cabildeo responsable en México, ligado a la calidad de la democracia y que pueda ser extrapolado hacia otros países de América Latina.

ABSTRACT

With the purpose of identifying theoretical elements of responsible lobbying, this article investigates the problem that implies biases in the construction of the agenda, lobbying and the politics of interest groups in relation to democracy. Developing a theoretical perspective to analyze responsible lobbying, a discussion is generated about lobbying itself and the initiatives that, especially in Europe, promote this type of responsible interest management. Among other things, it is concluded that the deliberative perspective of lobbying is relevant in this phenomenon and that it should be integrated more with the other approaches most used in lobbying literature so that, with the inclusion of theoretical tools from other disciplines of the social sciences, a model is generated. analysis of responsible lobbying in Mexico, linked to the quality of democracy and that can be extrapolated to other Latin American countries.

* Recibido el 24 de noviembre de 2021; aceptado el 17 de enero de 2022.

** Mario Alberto Ricciardi es estudiante de tiempo completo e investigador en la Maestría de Opinión Pública y Marketing Político en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP (ICGDE-BUAP). Correo electrónico: marioa.ricciardi@viep.com.mx y mario.ricciardi@gmail.com

Introducción.

El *lobbying* o cabildeo¹ es medular para el desarrollo de una democracia de calidad pero, a grandes rasgos, sus impactos tiene dos apreciaciones. Mientras están aquellos que respaldan esta práctica política, se advierte que también hay quienes abogan por su prohibición parcial o total, aduciendo que es un procedimiento oscuro llevado a cabo por los grandes empresarios de las élites en perjuicio del bien común y las mayorías (Hersh, 2021). Esta acepción negativa del cabildeo y la política de los grupos de interés se relaciona con lo que distintos autores han denominado la *erosión de la democracia*: un proceso en donde, entre otras cosas, los gobernados desconfían de la integridad de las instituciones democráticas y de los gobernantes (Latinobarómetro, 2021). Ante este panorama, la finalidad del presente trabajo cualitativo es desarrollar una perspectiva teórica para echar luz sobre el cabildeo responsable, un fenómeno que si es matizado, puede aportar elementos para contrarrestar esta concepción negativa del cabildeo y parte de sus externalidades corrosivas para la democracia.

Una de las causas de la erosión democrática registrada en los últimos lustros, se asienta en una percepción de exclusión por parte de las mayorías en la construcción de la agenda pública y en las decisiones que toman los representantes públicos (Del Tronco y Monsiváis-Carrillo, 2020). Esta falta de inclusión es reflejo de lo que Josep Schumpeter (1983 [1942]) denominó el *modus procedendi* del sistema político y que se relaciona al descontento persistente con la democracia. Pues las preocupaciones por el tamaño y la omnipresencia del cabildeo de los súper grupos de interés y corporaciones, agravadas por escándalos de corrupción y abusos que los relacionan con políticos, “han creado profundas sospechas en la población de que las empresas tienen acceso privilegiado para comportarse indebidamente” por sobre los pesos y contrapesos democráticos (Devitt, 2015, p. 7).

En dicho contexto, la interacción constante entre cabilderos y políticos, legisladores, funcionarios públicos, etcétera, puede ser de doble sentido. Es decir, así como estos actores comparten una corresponsabilidad en la erosión de la democracia, al mismo tiempo son contrapartes para generar dinámicas en la búsqueda de su recuperación. El reto es que la pluralidad de intereses, organizaciones y ciudadanos sean incluidos en la construcción de la agenda y en la toma de decisiones públicas (Bauer, 2017; OECD, 2015).

En ese sentido y dado que el cabildeo es cuestionado, entre otras cosas, por ser un fenómeno oscuro que se desarrolla tras bambalinas y en secreto (Grose, et al., 2022; Anastasiadis, et. al. 2018), ¿de qué manera, si de alguna y a pesar de esas críticas, el cabildeo aporta elementos cualitativos y positivos para la deliberación democrática y la construcción de una agenda pública plural? Para responder esta pregunta, se argumenta que el cabildeo es un proceso que favorece que una pluralidad de actores políticos negocien deliberativamente sus agendas y alcancen consensos, puesto que dos elementos importantes para llegar a una deliberación fructífera son el secreto y la privacidad, así como el respeto mutuo entre las partes (Bächtiger y Hankgartner, 2010; Urbinati y Warren, 2008). Así, el cabildeo practicado responsablemente es una manera para que diversos individuos, grupos y organizaciones expongan sus puntos de vista y sus límites,

¹ Aunque hay autores que, en idioma castellano, prefieren distinguir entre el concepto de cabildeo y el de *lobbying*, en este artículo se utilizan indistintamente. Se considera entendido que *cabildeo* es la traducción del diccionario de la RAE al término *lobbying* y que, en todo caso, es la palabra que se utiliza en México y otros países latinoamericanos para referirse al fenómeno del *lobbying* y no algo diferente; así como en Argentina, Chile y otros países de habla hispana se le conoce como *lobby*, en México, Colombia y otros es llamado cabildeo, y en Perú gestión de intereses.

logren discutirlos a profundidad, contrasten datos y limen diferencias entre sí, porque para lograrlo requieren generar confianza y un ambiente adecuado que incentive una negociación deliberativa.

Pero esta hipótesis de trabajo implica la necesidad de desarrollar lógicas de cabildeo deliberativo y responsable. Con lo cual, surge una pregunta elemental: ¿cuáles son las características del cabildeo responsable? Al responder estos interrogantes, la finalidad de este trabajo cualitativo es identificar elementos del cabildeo responsable en pos de generar un modelo de análisis que, posteriormente, evalúe empíricamente casos de México y América Latina. Por tanto, la metodología elegida para esta investigación cualitativa y exploratoria es el desarrollo de una perspectiva teórica. Pues hacer una revisión de la literatura es fundamental, así como generar un marco teórico capaz de ofrecer herramientas con las cuales explorar y teorizar sobre la problemática del cabildeo responsable en relación a la democracia en contextos latinoamericanos (Hernández Sampieri, et al., 2014, p.93). De tal suerte, este artículo se estructura de la siguiente manera.

Primero se presenta la problemática prestando atención al concepto de democracia schumpeteriana porque, en base a algunas críticas que se le han formulado, se observan sesgos en la construcción de la agenda que compone a las decisiones del gobierno. Para ampliar el contexto se aborda la teoría de la construcción de agenda y aspectos de la política de los grupos de interés. Así, en el tercer apartado se presenta el marco teórico del trabajo, en donde se definen los conceptos de cabildeo y grupos de interés, y se exponen elementos relativos al cabildeo responsable. Finalmente, en el cuarto apartado se exploran algunos casos de iniciativas que promueven este fenómeno en la práctica y se reflexiona al respecto. Por último se concluirá con el planteamiento de algunas líneas de investigación para, en trabajos futuros y en pos de construir un modelo de análisis, profundizar en el cabildeo responsable con un enfoque multidisciplinario.

II. Democracia y *modus procedendi*.

En el libro *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Schumpeter (1983 [1946]) define a la democracia como un sistema institucional de competencia entre élites tras el caudillaje político. Es un método que sirve “para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo” (p. 358). Aunque limita la participación popular al voto y describe un tipo de democracia mínima, esta definición demuestra que sin este primer requisito de rendición de cuentas vertical, no pudiera pensarse en una *accountability* horizontal ni en otros calificativos que se le adhieren a la democracia en otras teorías (Riker, 1982, p. 244).

Teorías como la pluralista y la deliberativa cuestionan la exclusión que incentiva el *modus procedendi* de la política democrática al que refiere el clásico autor (1946, p. 311). Este modo de operar de los actores y las instituciones incentiva la opacidad de la caja negra del sistema político, así como una baja rendición de cuentas en los procedimientos por medio de los cuales se llevan a cabo las negociaciones entre los actores políticos (Rovida Mas, 2002). Igualmente, se critica la defección de los ciudadanos en el debate público que ocasiona este *modus procedendi* democrático, el cual acelera la exclusión en el proceso de la construcción de la agenda pública (Urbinati y Warren, 2008).

En consonancia con Robert Dahl (1993 [1971]), académicos pluralistas han advertido que la democracia implica diferentes intensidades, arenas y temporalidades políticas que van más allá de la electoral. En tal sentido, concentran la atención “en aquellos que influyen en las decisiones clave y en cómo se ejerce esa influencia” (Cobb y Elder, 1971,

p. 896). Sin embargo, autores deliberativos y de perspectivas más radicales critican que muchos estudios que están ligados a las teorías pluralista y neo-pluralista de la democracia, vuelven a caer en un elemento de exclusión elitista dado que, “probablemente el 90 por ciento de la población no puede acceder al sistema de presión” (Schtanaider, 1960; citado en Cobb y Elder, 1971, p. 896). De esta manera, se argumenta que son muy benignos con los grupos de interés porque la mayoría de los ciudadanos no son tomados debidamente en cuenta, porque no son piezas del *modus procedendi* ni parte del denominado triángulo de hierro².

Estas teorías críticas explican que los ciudadanos juegan un papel residual entre las elecciones y que, al fin de cuentas, lo que hacen en períodos electorales es poco más que convalidar las nominaciones preparadas y definidas con antelación por las élites partidarias (Plotke, 1997). Incluso se argumenta que las teorías conductistas y neo-conductistas tampoco describen la realidad de lo que implica un régimen democrático, “al apartar movimientos sociales y actores que forman parte del entorno que rodea al sistema político y son agentes clave para el cambio” (Plotke, 1997, p. 24). Con lo cual, la exclusión en la construcción de la agenda pública que alude el *modus procedendi*, es un factor en línea con el proceso de erosión de la democracia y los cuestionamientos sobre el cabildeo porque, la agenda pública está construida por aquellos que conforman el sistema de presión de la política, prescindiendo de los actores mayoritarios que están fuera del contorno del sistema político (del Tronco y Monsiváis-Carrillo, 2020).

Estos factores se manifiestan en el actual contexto de erosión de la democracia y son coincidentes con las apreciaciones críticas hacia el *modus procedendi* de la democracia minimalista. Estudios sostienen que existe una impresión generalizada en los ciudadanos de que las políticas públicas producidas por las instituciones democráticas son generadas por y para unos muy pocos; es decir, que no son hechas por y para las mayorías (Pérez-Liñán, 2006). Así, el sistema de partidos está deslegitimado porque “existen partidos sin partidarios” (Invernizzi-Accetti y Wolkenstein, 2017, p. 98), en connivencia con súper grupos de interés y grandes empresas, prescindiendo de las mayorías para construir la agenda pública e institucional. Por lo tanto, es relevante traer a colación la teoría de la construcción de agenda o *agenda-building theory*, porque explica factores necesarios para profundizar en la problemática y ligarla con la políticas de los grupos de interés.

II.1. Construcción de la agenda y sesgos.

La teoría de la construcción de agenda explica el proceso por el cual una demanda se convierte o no en una decisión pública (Vu, 2021). Esta es diferente a la teoría del establecimiento de agenda -o *agenda-setting theory* en inglés-, entre otras cosas porque, ésta última se refiere al establecimiento y no a la construcción de la agenda, y alude a la esfera pública y mediática (Vu, 2021; Rovida Mas, 2002). En cambio, la teoría de la construcción de agenda se relaciona, justamente, a la edificación sistémica de la agenda institucional y decisional (Monsiváis-Carrillo, 2015). Así, el establecimiento de agenda está más liga-

² El triángulo de hierro es en el sistema político estadounidense es el subsistema que conforman tres factores de poder fundamentales y que constituyen el statu quo: el Congreso, la burocracia y los grupos de interés (sobre todo los súper grupos de interés). De tal forma, para otros casos como el de México, este concepto se considera útil para referirse al statu quo, sus actores e instituciones (ver Baumgartner, et. al., 2009).

da a estrategias de cabildeo indirecto o de base *-grassroots*, en inglés-, mientras que la construcción de la agenda al cabildeo directo o clásico.

De cualquier forma existen semejanzas entre ambas teorías. Entre otras que el término *agenda* se refiere a, “un conjunto general de controversias políticas que se considerarán dentro del rango de preocupaciones legítimas que merecen la atención de la organización política” (Cobb y Elder, 1971, p. 905). De tal suerte, un problema normativo compartido por estas teorías es la relación entre los dos tipos de agendas, la institucional y la sistémica, así como la correspondencia entre sus prioridades.

Este último es un aspecto crucial, puesto que “la agenda sistémica siempre será más abstracta, más general y más amplia en alcance y dominio que cualquier agenda institucional dada” (Cobb y Elder, 1971, p. 906). Las prioridades de las agendas institucionales no necesariamente siempre corresponderán a las prioridades de la agenda sistémica, ni con la agenda pública ni la mediática. Por tanto, ciertos sesgos que hacen a las dinámicas propias de la construcción de la agenda decisional provocan que ésta difiera de la temática existente en la esfera pública. Es decir, el desfaz entre las agendas conlleva obstáculos para la funcionalidad y legitimidad del régimen democrático (Habermas, 1991, citado en Plotke, 1997, p. 29).

Estas distorsiones limitan los tipos de temas que son considerados, los enfoques y los grupos e intereses que acceden e inciden en la construcción de la agenda y la toma de decisiones públicas. Una de estas es la tendencia de los representantes o servidores públicos de dar prioridad a los grupos de interés más antiguos y con quienes ya tienen lazos hechos. Esta es una fuente importante para el desfaz entre la agenda institucional y la sistémica (Cobb y Elder, 1971, pp. 907-908). Precisamente, aquí los mecanismos establecidos para la construcción de la agenda versan sobre el *modus procedendi* de los grupos de interés que defienden y forman parte del statu quo, quienes en raras ocasiones incluyen a los grupos que están en contra del mismo y con propuestas innovadoras (Baumgartner, et. al., 2009).

Este punto es relevante porque, para que un tema de la agenda pública alcance ingresar en la agenda decisional, la demanda debe contar con el apoyo de al menos algunos tomadores de decisiones clave, ya que éstos son los guardianes finales de la agenda formal (Cobb y Elder, 1971, p. 908). Es decir, una segunda fuente de sesgo en la construcción de la agenda son los propios tomadores de decisiones (Bryan, 2010). Así, en el operar de estos guardianes o porteros *-gatekeepers*, en inglés- de las instituciones y organizaciones, por su puesto que influye el diseño institucional y el contexto pero, en una importante medida, también las dinámicas de las redes tejidas entre los tomadores de decisiones y los representantes de distintos grupos de interés (Grossman y Helpman, 2001).

Desde la teoría de redes y con los enfoques de las redes de políticas o redes temáticas *-policy networks* e *issue networks*, respectivamente en inglés- (Baumgartner, et. al., 2009), se explica que aparecen dos lógicas distintas en la conformación de estos espacios. Una relacional que está ligada a los asuntos o *issues* y a las relaciones personales entre los actores, y otra transaccional emparentada a las políticas o *policies* (Read, 1992). En resumen, ambas alumbran sobre factores involucrados en la construcción de la agenda, al estudiar cómo se coordinan los vínculos entre distintos nodos de organizaciones institucionalmente diversas, dispersas, policéntricas y diferenciadas (Luna, 2004).

Con estas perspectivas se comprende la formación de comunidades epistemológicas, así como de subsistemas y nichos de interés (Heldt y Herzog, 2021). Los subsistemas “se caracterizan por triángulos ambientales de estrechas relaciones entre un pequeño número de cabilderos y miembros del gobierno sobre temas técnicos [...] en

rubros como la agricultura, el transporte y la regulación de las telecomunicaciones” (La Piraa, et al., 2014, p. 220). Se afirma que dentro de estos nichos, la construcción de la agenda gira en torno a lógicas transaccionales centradas a la racionalidad del mercado, donde la información más requerida es de contenido técnico y que actores clave del statu quo de los sectores solamente poseen (Baumgartner, et. al., 2009). Pero también hay otras redes de actores que emplean dialécticas más deliberativas y están conformadas por un conjunto grande, diverso y plural de grupos de interés con trayectoria y nuevos que hasta incluyen a los organismos reguladores del Estado, legisladores, etcétera. Estas redes involucran con una visión de largo plazo a quienes formulan políticas en temas muy destacados como el presupuesto federal, los impuestos y alguna reforma constitucional (Baumgartner, et. al., 2009).

Por último, otra fuente de sesgos en la construcción de la agenda y que refleja el *modus procedendi* de la democracia que alude Schumpeter, tiene que ver con las características de los actores involucrados: sus capacidades, recursos y posiciones, así como con su reputación y otras cosas (Cob y Elder, 1971, p. 909). Estas características harán que ciertos grupos de interés, actores, cabilderos u organizaciones tengan más probabilidades que otros de recibir atención por parte de los tomadores de decisiones públicas; especialmente cuando presentan sus demandas, incluso en espacios fuera de lo institucional y donde practican una especie de cabildeo social (Grose, et al., 2022). De tal suerte, en parte el acceso se dirime por el tipo de sujeto que cabildee, el sector, la arena y el contexto, pero también por el contenido y el tema que se impulse. De cualquier manera, es fundamental generar un marco teórico sobre el cabildeo para explorar de qué modo, este fenómeno puede aportar elementos que contrarresten los sesgos y la exclusión en la construcción de la agenda pública.

III. Cabildeo y grupos de interés.

Distintos académicos coinciden en que el *lobby*, *lobbying* o cabildeo tiene siete elementos característicos. Se trata de: 1) un objeto; 2) llevado a cabo por sujetos; 3) con un objetivo o interés compartido; 4) en una temporalidad y contexto determinado; 5) con cualidades especiales; 6) para influir en las decisiones públicas; y, 7) practicado dentro de un marco legal (Milbraith, 1963; Cigler, et al, 2020). En pocas palabras, “es un proceso por medio del cual los representantes de los grupos de interés, actuando como intermediarios, llevan a conocimiento de los legisladores o de los funcionarios de gobierno, los deseos de esos grupos” (Pasquino, citado por Piñeiro, 1998, p. 19).

A través de prácticas de cabildeo directo o clásico, o de cabildeo indirecto o de base *-grassroots*, en inglés-, los sujetos o actores que ejercitan más intensamente el derecho de petición son los grupos de interés o de presión (Dexter, 1969; Wolpe, 1990). Si bien es cierto que existen diferencias entre los grupos de promoción versus los de interés y/o de presión (Truman, 1971), normativamente deben considerarse políticamente válidas todas las organizaciones que tienen cierta autonomía del gobierno o de los partidos políticos e intentan influir en la política (Richardson, 1993, p. 2). En ese sentido, un grupo de interés o de presión puede definirse como una organización o conjunto de personas que, en base a uno o varios asuntos compartidos intenta influir en la política pública a su favor, pero que no desea controlar formalmente las instituciones del gobierno ni ser electa, y por eso cabildea en los tres niveles y órdenes de gobierno, así como a nivel internacional (Grossmann, 2020). Existe una amplia tipología de grupos pero, en resumen, se

pueden clasificar como: grupos empresariales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales -ONG-, grupos de profesionales y de causa, entre otros tipos (Petracca, 1992).

Según distintas perspectivas, el cabildeo directo y clásico es un medio por el cual se facilita certidumbre al proceso político y de gobierno, porque los representantes o funcionarios públicos, a través de los cabilderos, se hacen de información crucial con la que pueden solventar la complejidad técnica de los temas que tienen en cartera (Nowness, 2006). Pero en ese sentido, este fenómeno tiene una acepción positiva y otra negativa. Normalmente es tachado como una práctica poco ética que llevan a cabo las grandes empresas y que gira en torno a intercambios oscuros que desvirtúan a la democracia, al efectuar la deliberación política detrás de puertas cerradas, fuera del escrutinio público y con prácticas poco civilizadas que sesgan la agenda pública (Hersh, 2021).

Nótese que bajo esta perspectiva, el objeto es afectado por el o los sujetos que lo materializan. Es decir, el tipo de organización o grupo que cabildea define al fenómeno. Aquí se argumenta que esta concepción teórica no es del todo acertada porque, una cosa es el objeto y otra el sujeto de análisis. Sin embargo, un importante número de estudios ven al cabildeo como un objeto sustantivo complementado por adjetivos, designados por el tipo de grupo de interés u actor que lo emplea, así como por el sector al que pertenece y por las prácticas que desarrolla (LaPiraa, et al., 2014).

Resumiendo, se afirma que no es lo mismo el cabildeo que hace un grupo de interés de un sector industrial corporativo al que hace el de un sector social proveniente de la denominada sociedad civil organizada; por ejemplo, los grupos de la industria de alimentos versus grupos de consumidores (Montes de Oca, 2019). Tampoco es lo mismo lo que hacen las mega corporaciones más poderosas frente a las empresas medianas y pequeñas, e inclusive grandes (Tirado, 2015). No obstante, dependiendo del contexto, sector y tema, no necesariamente por el tipo de organización, el cabildeo puede manifestarse como un proceso sustentado en información técnica y con lógicas orientadas al mercado, o con argumentos normativos y una racionalidad tendiente a la deliberación política (Anastasiadis, et al., 2018, p. 12).

También están quienes emplean una lógica de cerrazón y bloquean cualquier iniciativa que trate los asuntos de su mayor interés, ya sea por medios institucionales, judiciales, políticos o por vías retóricas. Este es el razonamiento más emparentado a los súper grupos de interés que defienden el statu quo en sus nichos, porque hace énfasis en un enfoque relacional de costo-beneficio y orientado al mercado, mientras que la lógica del cabildeo empleada por actores que retan al statu quo es transaccional y orientada a la deliberación (Anastasiadis, et al., 2018; Baumgartner, et. al., 2009). Sin embargo, estas dialécticas no son inamovibles porque los diferentes grupos y actores actúan con flexibilidad y pragmatismo, en algunas ocasiones apelando a la razón y en otras a la emoción, en ocasiones utilizando lógicas deliberativas y en otras con dialécticas de mercado (Loomis, 2020; Grose, et al., 2022). Inclusive en los nichos de intereses más cerrados hay situaciones y momentos de cambio, donde la racionalidad y los cálculos en la construcción de la agenda se transforman, como lo demuestra la teoría del equilibrio puntuado (Baumgartner, et al., 2009).

Con lo dicho, es posible caracterizar al cabildeo observando a los actores que le dan forma y distinguirlos por sus atributos organizativos, tipos y tamaños de membresías, temas de interés, relación con el statu quo y los contextos en que se desenvuelven. Pero también por sus propias características y lógicas, por lo que no debe darse por sentado que una organización social hace *buen* lobby y es ética en sus prácticas, mientras que una empresarial todo lo contrario. Tampoco que el cabildeo es una práctica propia de las éli-

tes y que no es útil para generar mecanismos inclusivos en la construcción de una agenda plural (Hersh, 2021; Alemanno, 2017). Es decir, este fenómeno es llevado a cabo tanto por grupos de interés empresariales y corporativos, como por organizaciones sociales y ciudadanas; en espacios de orden legislativo, ejecutivo, en organismos autónomos del Estado, consejos ciudadanos, parlamentos abiertos, etcétera. Precisamente por estas razones, es ineludible explorar las iniciativas que promueven el cabildeo responsable en la práctica y ahondar sobre este concepto, en pos de comprender de qué manera, si de alguna, el cabildeo puede sumar elementos para que el proceso de construcción de la agenda sea más inclusivo, plural y deliberado.

III.I. Cabildeo responsable: Una propuesta deliberativa de la gestión de intereses.

Las ciencias políticas han investigado en profundidad al cabildeo y la política de los grupos de interés (Cigler, et al. 2020). En México y América Latina se ha avanzado mucho en el estudio de la materia, con aportes importantes que explican el fenómeno, analizan estudios de caso sobre organizaciones de la sociedad civil y otros que tratan sobre los grupos de interés empresariales, solo por mencionar algunos (Hernández y Parra, Coords., 2017; Tirado, 2015; Ehrman, 2011). Así, de la misma manera que a nivel internacional y sobre todo para los casos de Estados Unidos, países de Europa y la Unión Europea, la academia ha adoptado diferentes perspectivas teóricas en la investigación de la influencia de los grupos de interés en el sistema político y sus implicancias para la democracia (de Figueiredo y Kelleher Richter, 2014).

Para resumir y organizar la vasta literatura de las ciencias sociales sobre el cabildeo, Bauer (2017) genera una valiosa revisión sobre las teorías que se aplican al estudio de este fenómeno. Desde la ciencia política resalta la teoría de los grupos de interés, donde las perspectivas pluralista y neo-pluralista de la democracia son las más importantes, pero seguidas por nuevos enfoques derivados del análisis de las políticas públicas, con la teoría del cambio punteado, y perspectivas deliberativas del cabildeo. Del estudio de las ciencias económicas destacan: la teoría de la acción colectiva, la teoría de la elección pública, teoría de costes de transacción y la teoría de juegos. Desde los estudios de los negocios y el *management* se generaron las teorías del agente y la de estrategia de negocio. Por su parte, los estudios de las organizaciones generaron importantes contribuciones como: la teoría conductista y su versión neo, la teoría de dependencia de recursos, la teoría de la ecología organizacional y la teoría insitucionalista, ahora neo-institucionalismo. Por último, hay estudios sobre el cabildeo desde la comunicación, la comunicación política y el *marketing* político, entre otras disciplinas (Bauer, 2017, pp. 43-55)³.

Dentro de las ciencias políticas, los enfoques más utilizados en la literatura de la teoría del cabildeo y de los grupos de interés son el pluralismo, el neo-pluralismo, el neo-institucionalismo, el conductivismo, el neo-conductismo y el análisis de políticas públicas, entre otras. En este conjunto de teorías estuvo relegada por un tiempo la deliberativa pero, con el resurgimiento de esta perspectiva dentro la disciplina en general y la necesidad de explorar explicaciones y soluciones para las problemáticas del cabildeo, últimamente se está estudiado más este fenómeno con esta teoría. Asimismo, es cada vez más grande la cantidad de estudios y enfoques multidisciplinarios (Bauer, 2017, p. 36).

3 Para mayor detalle, consultar la Tabla 1 en, Bauer (2017, p. 67).

En ese sentido, aunque las ciencias políticas estudian a fondo a los grupos de interés y el cabildeo, no investigan a las empresas, es decir, a los integrantes de los grupos de interés económicos y los llamados súper grupos de interés o de presión, de la misma manera que lo hacen otras ciencias sociales. Académicos que estudian al *management*, la administración de empresas, el *marketing*, las relaciones públicas y los negocios, entre otras, distinguen entre firmas o empresas que hacen *lobbying* de manera responsable y aquellas que hacen lo contrario (Anastasiadis, et al., 2018; Alemanno, 2017). Este debate se inscribe en un contexto donde las empresas, compañías y corporaciones de negocios han sido entendidas y definidas como un nuevo actor político y social, parte de las esferas políticas, económicas y sociales de la democracia (Bauer, 2017; Bobbio, 2006).

Las empresas tienen responsabilidades éticas de cara a la sociedad y corresponsabilidades con el gobierno más allá de la esfera económica (Lock y Seele, 2016; Alemanno, 2017). Para incidir en su entorno y como un nuevo actor social y político, las empresas llevan a cabo prácticas de *acción política corporativa* -APC o CPA por *Corporate Political Action*, en inglés- y acciones de *responsabilidad social corporativa* -RSC o CSR por *Corporate Social Responsibility*, en inglés- (Bauer, 2017; Anastasiadis, et al., 2018). En tal sentido, las empresas y corporaciones de negocios son un tipo de actor cuyo rol va más allá del lucro e invierten en actividades fuera del mercado, como en campañas de recaudación de fondos y *lobbying* (Grossmann, 2020).

A las empresas se les asigna una función filántropa en la sociedad, ligada a la que pueden hacer mediante grupos de promoción. Por lo general, las más grandes llevan adelante acciones de responsabilidad social corporativa, en aras de cuidar su legitimidad y reputación ante la sociedad (Anastasiadis, et al., 2018). También lo hacen para coadyuvar con el gobierno en la gobernanza de lo público, como por ejemplo en temas del medioambiente (Alemanno, 2017). Pero a menudo estas acciones sociales y discursos públicos se contradicen con las estrategias de cabildeo que las empresas más importantes hacen en privado (Lock y Seele, 2016).

Aquí es donde la legitimidad democrática de estos actores y sus prácticas hayan críticas y resistencias públicas, llegando a dañar la democracia. Porque lo que promueven en la esfera pública y como parte de su propia agenda institucional, no se condice con la racionalidad y el contenido de lo que gestionan en privacidad como parte de su agenda sistémica (Anastasiadis, et al., 2018). Precisamente, este es uno de los cuestionamientos que la teoría deliberativa de la democracia hace del cabildeo porque, entendido desde el neo-pluralismo y neo-institucionalismo, retira de la esfera pública la discusión de muchos asuntos (Bauer, 2017, p. 42).

La falta de congruencia y transparencia en el cabildeo pone sobre la mesa la categoría de responsabilidad, ligada a la ética de las empresas, y el concepto de *cabildeo deliberativo*. Lock y Seele (2016), lo definen como: “una actividad política corporativa que alinea sus estrategias basada en un discurso coherente, transparente y que rinde cuentas” (p. 3). Pero este sólo abarca las estrategias de cabildeo directo o acciones políticas de las corporaciones -APC-, y no contempla en su repertorio a las acciones de responsabilidad social corporativa -RSC- como prácticas de cabildeo indirecto.

Este concepto ha sido debatido por académicos que no lo consideran completamente consecuente con un actor ético (Anastasiadis, et al., 2018). Se argumenta que incentiva lógicas disímiles en las estrategias de cabildeo directo e indirecto de las empresas, lo cual es incongruente con la transparencia y las buenas prácticas que caracterizan a esta perspectiva. Asimismo, en muchos estudios de ciencias políticas se entiende que el cabildeo directo o clásico se asemeja a las acciones políticas corporativas -APC-, y el

cabildeo indirecto se equipara con las prácticas de responsabilidad social corporativa -RSC- (Anastasiadis, et al., 2018; Dellmuth, y Tallberg, 2017). De tal manera, no es teóricamente sólido porque desconoce a las acciones de responsabilidad social corporativa -RSC- como parte de las estrategias de cabildeo indirecto, de movilización base o mediático. Sin embargo, se reconoce la propuesta deliberativa del cabildeo como parte de una caja de herramienta teórica para estudiar al *lobbying* y los grupos de interés.

Por su parte, la categoría de responsabilidad en el cabildeo también deviene de la idea de integridad ética corporativa. Una firma responsable, entre otras cosas, reconoce y entiende con empatía las diferencias y las distintas capacidades de los demás actores del mercado y la sociedad (Anastasiadis, et al., 2018). En este sentido, la responsabilidad de las firmas se relaciona con características propias de la *negociación deliberativa*. Desde un enfoque deliberativo de la democracia, la primera significa un proceso de justificación mutua entre partes y la segunda uno en el que los individuos o grupos, en tanto actores racionales, dicen que harán o darán algo a cambio de una cosa, tratando cada uno de dar lo mínimo y sacar el máximo provecho del trato (Warren y Mandsbridge, 2013, p. 93). De tal suerte, aunque los marcos éticos que la teoría habermasiana establece son difíciles de alcanzar en la realidad, las categorías deliberación y responsabilidad incentivan el abordaje de aquellas prácticas de negociación que apelan a la responsabilidad social y la integridad de los actores que lo llevan a cabo (Anastasiadis, et al., 2018, p. 8).

Con lo dicho, el *cabildeo responsable* se caracteriza por atender cuatro componentes normativos: 1) el contenido del cabildeo, entendido como la promoción del bien social a través de políticas públicas; 2) el proceso, adherido a estándares éticos aceptables para todas las partes involucradas en la negociación; 3) la organización, entendida como un actor que es respetuoso del proceso político; y, 4) el medio ambiente, el cual debe tender a un contexto propicio en el que ejercer presión de manera responsable (Anastasiadis, 2018, p. 9).

Desde este punto de vista, para que una negociación deliberativa sea factible en la construcción de la agenda decisonal de un abanico diverso de temas, se requiere la observancia de esos cuatro elementos en el cabildeo de los distintos actores. De lo contrario se dificulta la justificación mutua, el respeto y la equidad recíproca entre los actores, requerida para entablar una negociación deliberativa (Warren y Mansbridge, 2015). Por lo mismo, estos cuatro elementos que dan forma normativa al cabildeo responsable comprenden la necesidad que tienen las instituciones del sistema político en contextos democráticos, de integrar a todos los intereses y partes afectadas en los diferentes asuntos (Warren, 2017). Con todo, los elementos expuestos ofrecen herramientas teóricas para analizar de qué manera, si de alguna, el cabildeo puede ser una práctica responsable y sumar elementos para una construcción de agenda más inclusiva, deliberada y plural.

IV. El cabildeo responsable en la práctica: una exploración.

Las preocupaciones en torno al cabildeo y la política de los grupos de interés y sus impactos en la democracia están en correspondencia con un conjunto de tres factores. Estos son: 1) transparencia y conflictos de interés; 2) integridad y aspectos éticos; y, 3) desequilibrio de influencia e igualdad de acceso (OECD, 2015). Por otro lado, el cabildeo está muy relacionado a las puertas giratorias⁴ -*revolving door*, en inglés-, la corrupción, el tráfico de

4 El término *puerta giratoria* describe la práctica de los funcionarios o representantes públicos que, ya sea porque terminan sus períodos o porque renuncian a sus cargos, abandonan el servicio público

influencias, los conflictos de interés, y con la influencia inequitativa que tienen ciertos grupos de interés en el ámbito electoral y las decisiones gubernamentales (Holman y Luneburg, 2012). Por tales motivos, distintos Estados han buscado regular estos temas a nivel nacional y local, así como a nivel internacional. En cuanto al cabildeo en particular, hay casos de regulación o autorregulación del cabildeo, de promulgación de registros y códigos de ética, de profesionalización, entre otras medidas ligadas a temas de la lucha contra la corrupción. De igual forma, existen iniciativas de organizaciones y empresas que impulsan la autorregulación y la certificación de prácticas de cabildeo responsable.

Por motivos de espacio y dados los objetivos exploratorios de este trabajo, aquí se realiza una aproximación somera al universo de iniciativas que buscan establecer reglas para alcanzar un cabildeo responsable en la realidad. Haciendo un breve mapeo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) fue pionera desde principios de este siglo *XXI* en enfocar a sus Estados miembros, diferentes grupos de interés aliados y sus miembros o actores involucrados -*stakeholders*, en inglés-, en temas ligados al conflicto de intereses y el *lobbying* (OECD, 2015). Igualmente, Transparencia Internacional (TI) ha generado trabajos consistentes sobre la regulación del cabildeo en países europeos, con una *Breve guía de cabildeo responsable*, el *Reporte de cabildeo responsable de Europa* y otros importantes trabajos relacionados (Devitt, 2015). Igualmente, la Organización de Naciones Unidas (ONU) reconoce la importancia de las prácticas de cabildeo responsable a escala global (United Nations Global Compact, 2005).

En general, las organizaciones y empresas que promueven estas prácticas operan en Europa y Estados Unidos, y están ligadas al sector corporativo y empresarial (National Institute of Lobbying Ethics [NILE], 2021; OECD, 2015). Algunas iniciativas como el *Responsible Lobbying Framework* agrupa un importante número de corporaciones y las apunta hacia la autoregulación del cabildeo para que, independientemente de si sus agentes o cabilderos son contratados o propios, cabildeen íntegramente en base a la empatía y la reciprocidad entre los actores, así como con transparencia (Hodgson y Witte, 2020). Asimismo, desde 2017 firmas como *Chronos Sustainability* ofrecen consultorías y certificaciones en prácticas de cabildeo responsable para empresas, como parte de los retos de sustentabilidad corporativa a los que adscriben. Así, estas iniciativas involucran a las empresas más importantes del mundo y muchas transnacionales en prácticas éticas de cabildeo, por ejemplo, en el área medioambiental.

Corporaciones como la química BASF y la petrolera British Petroleum (BP), por ejemplo, han publicado en internet códigos de ética y de cabildeo responsable propios, y divulgan reportes, informes y noticias sobre sus actividades de cabildeo. Allí resaltan la necesidad de la transparencia del dinero en la política y las campañas electorales, de cuidar las relaciones y en la necesidad de cubrir, en todo el proceso, aspectos éticos de la actividad (Devitt, 2015). De esta manera, coincidentemente con el concepto de cabildeo responsable, las distintas iniciativas concuerdan en que el cabildeo requiere legitimidad, transparencia, consistencia, rendición de cuentas y oportunidad en sus estrategias, y por eso debe practicarse responsablemente (Hodgson y Witte, 2020).

En México y América Latina diferentes iniciativas como la del Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) busca fomentar la transpa-

para ocupar puestos como cabilderos en grupos de interés o empresas. Las prohibiciones de esta práctica, se denominan períodos obligatorios de “enfiamiento” o “espera”, porque restringen a estas personas de participar en actividades de cabildeo durante un período de tiempo después de dejar el servicio público. También, este fenómeno se da de manera inversa, cuando un cabildero abandona esa profesión para dedicarse al servicio público (Blanes, Vidal, Draca y Fons-Rosen, 2012).

rencia y rendición de cuentas de las empresas desde una perspectiva de derechos humanos. Asimismo, con un enfoque en la transparencia *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad* y *Transparencia Mexicana* (MCCI y TM) anualmente, desde 2017, publican el índice *Integridad Corporativa 500* con la finalidad de generar un ambiente de negocios ético en México. Por su parte y haciendo énfasis en la profesionalización de los cabilderos, el índice de la Asociación Nacional de Profesionales del Cabildeo y Asuntos Públicos (PROCAB) promueve un código de ética profesional para las firmas agremiadas. Además en México el cabildeo está regulado en el Poder Legislativo. Y por último, vale destacar los esfuerzos de muchas empresas por actualizar sus prácticas corporativas y cumplir con las leyes y normas, así como tener una postura moral, ética y transparente; es decir, las medidas ligadas a los marcos de *Compliance* son pasos concretos en el sentido del cabildeo responsable.

En suma, los casos mencionados dan cuenta que alcanzar estándares de cabildeo responsable, son parte de necesaria para que la construcción de la agenda sea más deliberada, inclusiva y plural. Pero, de igual manera, son muestra que este fenómeno sigue encontrando dificultades en la praxis, en relación con la transparencia en las negociaciones, la equidad en el acceso de los distintos actores y con las incongruencias entre las estrategias de APC y de RSC (TI, 2015). Es decir, es necesario profundizar al respecto y para hacerlo, es plausible analizar este tipo ideal *weberiano* de cabildeo utilizando herramientas del enfoque deliberativo y teorizar sobre los inconvenientes que enfrenta.

IV.I. Discusión: áreas de oportunidad para la negociación deliberativa y el cabildeo responsable.

Las iniciativas sobre prácticas de cabildeo responsable intentan contrarrestar parte de los impactos negativos que le imprime la gestión de intereses al funcionamiento de la democracia. Claramente están dirigidas a responder los cuestionamientos sobre las desigualdades que el cabildeo incentiva entre los actores que, desde una perspectiva deliberativa de la democracia, dificultan normativamente el proceso de diálogo democrático (Warren y Mansbridge, 2013, p. 101). Asimismo, están ligadas a iniciativas contra la corrupción y apuntan a solventar la transparencia y las malas prácticas de las corporaciones que, por medio propio o de una firma de cabildeo contratada -un representante o tercera parte involucrada-, generan estrategias de APC y RSC incongruentes entre sí.

En relación a las dificultades detectadas para generar dinámicas de negociación transparente, plural e inclusiva, uno de los problemas que se reconocen en la teoría es que, el proceso de construcción de la agenda requiere que los actores tengan capacidades de deliberación y que “la negociación se base en procesos de justificación mutua, respeto y equidad recíproca entre los actores” (Warren y Mansbridge, 2013, p. 92). Para esto se propone matizar la teoría habermasiana con teorías de la negociación orientadas al *marketing* y el mercado, como una vía para no tomar peyorativamente todos los elementos de la negociación política, sino de entender que la negociación es parte y tiene elementos de la deliberación, y viceversa (Warren y Mansbridge, 2013, p. 102).

En ese sentido y en consonancia con la teoría de la construcción de agenda, la perspectiva deliberativa sostiene que los actores negocian deliberativamente cuando se conocen entre sí y han trabajado previamente juntos. Así, las interacciones relativamente privadas a puertas cerradas brindan espacios de calidad para que sin publicidad, las partes opuestas o en disputa puedan compartir libremente sus opiniones, perspectivas e intereses, y llegar a comprender las perspectivas de los demás (Warren y Mansbridge,

ge, 2013, pp. 102-106). De tal manera y en estas condiciones, los actores escogen entre distintos cálculos en sus intercambios y eligen lógicas de ganar-ganar, ganar-perder o perder-perder, siendo la primera la más conducente para una negociación deliberativa.

Pero la transparencia es uno de los temas que más ocupa a las propuestas corporativas de cabildeo responsable. Al respecto, debe considerarse que en la construcción de la agenda decisional, la privacidad y el secreto son elementos importantes para la efectividad de la discusión y la negociación, porque los actores pueden exponer sus posturas de maneras más amplias, directas y detalladas que de manera pública y abierta (Bächtiger y Hankgartner, 2010). Desde este entendimiento, el significado de privacidad debe matizarse teniendo en cuenta una distinción fundamental: existe *transparencia en el proceso* o acceso público a los detalles de las interacciones reales entre los actores, y *transparencia en la justificación* o acceso público a las razones del resultado (Knight y Schwartzberg, 2020). Por lo que en muchos casos, “si la justificación para el secreto es genuina, eso es todo lo que los ciudadanos necesitan saber para estar informados” (Knight y Schwartzberg, 2020, p. 263). En otras palabras, este principio normativo permite que el proceso, aun cuando sigue siendo público, en sí permanezca a puerta cerrada en ciertos momentos y genere lógicas benéficas para los actores y los procesos de construcción de la agenda.

No obstante, las interacciones no transparentes y encubiertas en la edificación de las agendas pública y decisional conllevan serios problemas para la democracia, como son: 1) la interrupción de la presunción normativa general de transparencia, derivada de un *derecho a saber*; 2) las dudas que plantean las puertas cerradas para la rendición de cuentas; y, 3) los problemas prácticos que las puertas cerradas suponen para la confianza de la sociedad en la democracia y sus instituciones (Warren y Mandsbridge, 2013, p. 108). Con lo cual, estos puntos representan un reto importante para la práctica del cabildeo responsable porque, si bien la apertura y la transparencia de la construcción de la agenda es medular para la rendición de cuentas en un régimen democrático, éste también precisa generar políticas públicas de calidad en temas muy complejos, lo cual requiere de espacios privados y cerrados para su negociación y elaboración (Heldt y Herzog, 2021; Bächtiger y Hankgartner, 2010). Es decir, la problemática apela a la prudencia de los actores pero, en la realidad, las diferentes organizaciones y actores tienen incentivos diferentes para desarrollar estrategias de cabildeo innovadoras y responsables, dependiendo del tema y tipo de arenas en las que estén actuado (Dellmuth, y Tallberg, 2017).

Pero más allá del contexto y el tema, las iniciativas que buscan activar la práctica del cabildeo responsable, incentivan la sensatez en el comportamiento de los actores. Por tal razón apuntan a reparar los daños que prácticas de cabildeo en las sombras generan. También buscan clarificar el actuar de los *think-tanks* y las corporaciones que los financian, quienes deben ser claros y admitir que, aun cuando este tipo de organizaciones no necesariamente cabildeen -lo cual forma parte del debate teórico en la materia-, proveen información para que sí lo hagan las corporaciones o grupos con los cuales comparten agenda y lazos. Lo mismo sucede con la financiación de estas y otras organizaciones. De tal manera, las perspectivas de deliberación y responsabilidad en el cabildeo se complementan, porque apelan a la integridad y a la entereza normativa en las estrategias que emplean los actores para incidir en la construcción de la agenda decisional.

Con todo, es plausible argumentar que los elementos que una perspectiva deliberativa del cabildeo abonan al entendimiento y desarrollo de la gestión de intereses son mayoritariamente normativos -éticos, marcos y perspectivas contextuales- y con enfoques

principalmente prácticos -autorregulación y transparencia- (Lock y Seele, 2016). Por lo tanto, los elementos necesarios para una negociación deliberativa y plural pueden ser abordados por un cabildeo responsable, llevado a cabo por actores sensatos. El reto es evaluar y comprobar a detalle lo normativo en la práctica, la cual es una crítica repetida contra la teoría deliberativa.

Conclusión.

Como se expuso en este artículo, el cabildeo es una vía por la cual los distintos actores de la sociedad y el mercado pueden gestionar sus demandas en el proceso de construcción de agenda institucional y sistémica. Pero se advierte que esta afirmación requiere ser matizada a la luz de diferentes lógicas con las cuales se practica y entiende a este fenómeno. Es decir, para que la democracia y la construcción de la agenda sea más plural, inclusiva y deliberada, se requiere del desarrollo de prácticas de cabildeo responsable.

De tal forma, *grosso modo* se identifica que las iniciativas que promueven la práctica de un cabildeo responsable, persiguen neutralizar la acepción e impactos negativos de este fenómeno. Asimismo, que relacionado con ciertos factores que impactan en la erosión de la democracia -como los sesgos en la integración de las demandas en la toma de decisiones públicas-, las prácticas de cabildeo responsable proponen que la gestión de intereses sea más transparente, ético y plural. En tal sentido, se puede afirmar que el cabildeo responsable es una manera para buscar que la agenda pública se construya con una deliberación profunda y abierta entre todos los actores implicados.

Sin embargo se advierten claroscuros en estas iniciativas y en el concepto de cabildeo responsable. Si bien significan un gran avance en el desarrollo para la práctica y la teoría del cabildeo, se aprecia la necesidad de profundizar sobre los principios de la negociación deliberativa en la praxis. Pues observar el cabildeo desde una perspectiva deliberativa de la democracia adhiere herramientas para el entendimiento de lógicas más inclusivas en la construcción de la agenda decisional, pero requiere de otras teorías, como la neo-pluralista y neo-institucional, así como otras disciplinas, para tratar a fondo esta problemática y concepto. En este sentido, dados los alcances exploratorios de este trabajo quedan más dudas que certezas, pero justamente eso es lo necesario para profundizar en una materia que, sin duda, necesita investigarse más.

Por último, son necesarios enfoques interdisciplinarios para comprender este objeto, en relación a los distintos sujetos, contextos y arenas en que se practica. Para lo cual, se deben analizar sin confundir las teorías de *agenda building* y *agenda setting*, de manera que se pueda dimensionar la interrelación entre las lógicas que se usan para cabildar de manera responsable en la esfera pública y las que se utilizan en la esfera política e institucional. Asimismo, es evidente que la perspectiva deliberativa debe mezclarse con las demás teorías que componen la literatura más robusta de los grupos de interés, para así generar sistemas de grupos de interés que lleven adelante cabildeo responsable en los distintos foros y espacios. Así, en esta investigación cualitativa se expusieron elementos teóricos para el primer paso en una agenda de investigación que estudie al cabildeo y proponga modelos de análisis para la política responsable de los grupos de interés en México y América Latina. La finalidad es echar luz sobre una parte de la solución al problema de la erosión de la democracia: que la pluralidad de actores e intereses sean incluidas oportunamente en la construcción de las agendas.

Bibliografía.

- Alemanno, A. (2017). *Lobbying for Change: Find Your Voice To Create a Better Society*. Icon Books.
- Anastasiadis, S., Moon, J. y Humphreys, M. (2018). Lobbying and the responsible firm: agenda-setting for a freshly conceptualized field. *Business ethics: a European review*, 27(3): pp. 207-221.
- Bächtiger, A. y Hankgartner, D. (2010). When Deliberative Theory Meets Empirical Political Science: Theoretical and Methodological Challenges in Political Deliberation. *Political Studies*, 58: pp. 609-629.
- Bauer, T. (2017). *Responsible Lobbying: Conceptual Foundations and Empirical Findings in EU*. Springer Gabler. DOI 10.1007/978-3-658-15539-1
- Baumgartner, J., Berry, M., Kimball, D. y Leech, B. (2009). *Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why*. Chicago, IL, University of Chicago Press.
- Bell, E., Fryar, A. y Johnson, T. (2021). Exploring Public Perceptions of Nonprofit Policy Advocacy. *Nonprofit Policy Forum*, 12(2): pp. 311-340. <https://doi.org/10.1515/npf-2019-0052>
- Bobbio, N., (1996). *El futuro de la democracia*. FCE, México.
- Bouwen, P. (2002). Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access. *Journal of European Public Policy*, 9(3): pp. 365-390.
- Bryan D. (2010). Toward Conceptual Consistency in Studies of Agenda-Building Processes: A Scholarly Review. *Review of Communication*, 10(4): pp. 306-323, DOI: 10.1080/15358593.2010.502593
- Cigler, A., Loomis, B., y Nowness, A. (Eds.) (2020). *Interest Groups Politics (Tenth Edition)*. Rowman & Littlefield.
- Cobb, R. y Elder, C. (1971). The Politics of Agenda Building: An Alternative Perspective from Modern Democratic Theory. *The Journal of Politics*, 33(4): pp. 892-915.
- Corporación Latinobarómetro (2021). Informe 2021: Adiós Macondo. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Dahl, R. (1993 [1971]) *Poliarchy: Participation and Opposition*. Yale University Press. New Haven, Connecticut.
- Devitt, J. (2015). *Responsible Lobbying in Europe*. Transparency International Ireland; <https://lobbywatch.nl/wp-content/uploads/2016/12/Responsible-Lobbying-Europe-Report.pdf>
- Del Tronco, J. y Monsiváis-Carrillo, A. (2020), *La erosión de la democracia*. *Revista de Estudios Sociales*, 74: pp. 2-11.
- Dellmuth, L. y Tallberg J. (2017). Advocacy Strategies in Global Governance: Inside versus Outside Lobbying. *Political Studies*, 65(3): pp. 705–723.
- Dexter, Lewis A. (1969). *How Organizations Are Represented in Washington: Towards a Broader Understanding of Influence and of Patterns of Representation*. Boston, MD: University Press of America.
- Ehrman, R. (2011). El cabildeo en México: teoría y práctica. En, *Estrategia y práctica parlamentaria en un congreso plural*. México: Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República.
- Grose, C. Lopez, P. Sadhwani, S. y Yoshinaka, A. (2022). Social Lobbying. *The Journal of Politics*, 84(1): pp. 367-382. <https://doi.org/10.1086/714923>
- Grossman, M. (2020). Interest Groups Positions, Representation, and Policy Outcomes. En Cigler, A., Loomis, B., y Nowness, A. (Ed.). *Interest Groups Politics (Tenth Edition)*. Rowman & Littlefield.

- Grossman, G. y Helpman, E. (2001). *Special Interest Politics*. The MIT Press. Cambridge, London.
- Heldt, E. y Herzog, L. (2021). The Limits of Transparency: Expert Knowledge and Meaningful Accountability in Central Banking. *Government and Opposition*. pp.1–16. doi:10.1017/gov.2020.36
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación (6a. ed.)*. México D.F.: McGraw-Hill.
- Hersh, E. (2021). The Political Dominance or Dormancy of Business Leaders. *APSA Pre-prints*. shorturl.at/acxyN
- Invernizzi-Accetti, C. y Wolkenstein, F. (2017), The Crisis of Party Democracy, Cognitive Mobilization, and the Case of Making Parties more Deliberative. *American Political Science Review*, 11(1): pp. 97–109.
- LaPiraa, T., Thomas III, H. y Baumgartner, F. (2014). The two worlds of lobbying: Washington lobbyists in the core and on the periphery. *Interest Groups & Advocacy*, 3(3): pp. 219–245. www.palgrave-journals.com/iga/
- Lock, I., & Seele, P. (2016). Deliberative Lobbying? Toward a Noncontradiction of Corporate Political Activities and Corporate Social Responsibility?. *Journal of Management Inquiry*, 25(4), 415–430. DOI: 10.1177/1056492616640379
- Loomis, B. A. (2020). The Trump Effect: The American Civil Liberties Union Maximizes a Windfall. En Cigler, A., Loomis, B., y Nowness, A. (Ed.). *Interest Groups Politics (Tenth Edition)*. Rowman & Littlefield.
- Luna, M. (2004). Redes Sociales. *Revista Mexicana de Sociología*. DOI: http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.2004.0.58045
- Hernández, M. y Parra, L. (Coors.). (2017). *Cabildeo Ciudadano y Democracia en México. 10 años de sociedad civil e incidencia efectiva*. CdMX. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República..
- Milbrath, L. (1963), “Lobbying as a Communication Process”, *The Public Opinion Quarterly*, 24(1): pp. 32–53. http://www.jstor.org/discover/10.2307/2746664?uid=3738664&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102877756263
- Monsiváis, A. (2015). Hablar de política: Democracia deliberativa y participación discursiva en México, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LX, (23): pp. 27–59.
- Montes de Oca, L. (2019). *Comida chatarra Entre la gobernanza regulatoria y la simulación*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.
- National Institute of Lobbying Ethics [NILE], (2021). Polublic Policy Certificate Program. https://www.lobbyinginstitute.com/public-policy-certificate-program
- OECD Vol.2: (2015). *Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 2: Promoting integrity through selfregulation*. OECD.
- Pérez-Liñan, A. (2009). Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina. *Temas y Debates*, 18. http://dx.doi.org/10.35305/tyd.voi18.66
- Petracca, M. (1992). *The Politics of Interest*. Westview Press. Boulder, CO.
- Plotke, D. (1997). *Constellations*, 4(1): pp. 19–33
- Read, M. (1992). Policy Networks and Issue Networks: The Politics of Smoking. En Marsh, D. y Rhodes, R. (Coords.). *Policy Networks in British Government*. Oxford Scholarship. UK. DOI:10.1093/acprof:oso/9780198278528.003.0006
- Riker, W. (1982), *Liberalism Against Populism. A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*. Prospect heights, Weveland Press.

- Rodríguez Arechavaleta, C. (2007). Redefiniendo la democracia. Los orígenes de la democracia competitiva: J. Schumpeter. *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 11(3): pp.1-15. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=211015576010>
- Rovira Mas, J. (2002). Transición a la democracia y su consolidación en centroamérica: un enfoque para su análisis. *Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica*, 28(1-2): pp.9-56.
- Schumpeter, J. (1983 [1946]) *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Ediciones Orbis.
- Hodgson, S. y Witte, D. (2020). *The Responsible Lobbying Framework*. Carnstone Partners Ltd, with support from the Meridian Institute.
- Tirado, R. (2015). Enfoques teóricos y conceptos sobre el poder político empresarial. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. pp. 311-339. doi:10.1016/S0185-1918(15)30028-3.
- Truman, D. (1971). *The Governmental Process: Political Interest and Public Opinion* (Second Edition). GS, Berkeley, CA.
- United Nations Global Compact (2005). Towards Responsible Lobbying. <https://www.unglobalcompact.org/library/254>
- Urbinati, N. y Warren, M. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*: pp. 387-407.
- Vu, H. (2021). Agenda Building. En Jan Van den Bulck, David Ewoldsen, Marie-Louise Mares, y Erica Scharrer (coords.): *The International Encyclopedia of Media Psychology*. John Wiley & Sons, Inc.
- Warren, M. (2017). The All Affected Interests Principle in Democratic Theory and Practice. *IHS Political Science Series, Working Paper 145*, pp. 3-17.
- Wolpe, Bruce C. (1990). *Lobbying Congress: How the System Works*. Congressional Quarterly Inc. Washington, DC.

VENEZUELA: PANDEMIA EN UN SISTEMA AUTORITARIO*

Margarita López Maya**

Palabras clave: Venezuela, Covid-19, emergencia humanitaria compleja, dictadura, autoritarismo.

Key Words: Venezuela, Covid-19, complex humanitarian crisis, dictatorship, authoritarianism.

RESUMEN

En este artículo se describen y analizan las medidas gubernamentales en torno a la Covid-19 en Venezuela, ubicándolas en el contexto de una prolongada crisis humanitaria compleja, y bajo un régimen autoritario en consolidación. Su idea central es que los objetivos y estrategias desarrolladas por el gobierno de Nicolás Maduro se orientaron principalmente a conjurar cualquier amenaza que la pandemia podía producir a su estabilidad política y, al mismo tiempo, aprovechar los temores e incertidumbres que generaría para profundizar su control sobre la población. El artículo se sustenta en una exhaustiva revisión de información procedente de diversas fuentes oficiales, así como de organismos internacionales y de ONG nacionales e internacionales, y entrevistas a políticos y activistas involucrados. La información ha sido cotejada entre sí y sometida a crítica interna y externa para garantizar su mayor objetividad.

ABSTRACT

This article describes and analyzes the government measures around Covid-19 in Venezuela, placing them in the context of a prolonged complex humanitarian crisis, and under an authoritarian regime in consolidation. I argue that the objectives and strategies developed by the government of Nicolás Maduro were mainly aimed at averting any threat that the pandemic could produce to its political stability and, at the same time, taking advantage of the fears and uncertainties it generated to deepen its control over the population. The article is based on an exhaustive review of information from various official sources, as well as from international organizations and national and international NGOs, and interviews with politicians and activists involved. The information has been cross-checked and subjected to internal and external criticism to ensure its greatest veracity.

Introducción

La evolución de la pandemia de la Covid-19 en Venezuela ha sido resultado de decisiones y acciones públicas enfocadas más en proteger, preservar y fortalecer el régimen de Nicolás Maduro, que frenar la expansión del virus o defender a la ciudadanía de este flagelo. La opacidad,

* Conferencia magistral presentada en el Congreso de la AMECIP 2021. Basado en la ponencia presentada en el Foro: *Rusia and Iberoamerica in a Globalizing World: History and Modernity*. Moscú, octubre 4-5, 2021 y en el XV Congreso SAAP, *La democracia en tiempos de desconfianza e incertidumbre global*. Rosario, noviembre 10-13, 2021. Una versión previa se encuentra en Trópico Absoluto, revista digital.

** Profesora Titular de la Universidad Central de Venezuela. Correo electrónico: malopezmaya@yahoo.com

ineficiencia y desorden con que se ha actuado responde principalmente a cálculos políticos para poner a favor del régimen las incertidumbres y miedos que acompañan a la pandemia, que podrían de lo contrario, debilitar, desestabilizar, o desplazar al gobierno del poder.

En este artículo expondremos primero, el contexto de la crisis humanitaria compleja que enmarca la llegada de la Covid-19 en Venezuela, para situar y comprender mejor los principales condicionamientos que han orientado las decisiones y acciones públicas. Sobre este escenario, en segundo lugar, presentamos decisiones y narrativas del gobierno de Maduro en los primeros meses de la pandemia, que muestran cómo se aprovecha el evento sobrevenido para concentrar más el poder político en torno al Ejecutivo, profundizar en los controles sociales y políticos a la población y apoyar a aliados internacionales en sus mercados de medicamentos, equipos e insumos para combatir la enfermedad. En tercer lugar, revisaremos las vicisitudes que ha enfrentado el Plan Nacional de Vacunación elaborado en la *Mesa Técnica Nacional para el Acceso al Sistema COVAX* en 2021 (en adelante Mesa Técnica COVAX), cuyas opacidades y retardos revelan también intereses distintos a los de defensa de los derechos de la población. Terminamos con unos comentarios finales.

Este artículo se apoya en fuentes oficiales, hemerográficas, bibliográficas, documentales y entrevistas a personas involucradas en las acciones públicas. Estas diversas fuentes se han analizado y cotejado entre sí para obtener una perspectiva lo más veraz posible sobre el desarrollo de dichas acciones. Venezuela es un país donde el gobierno ha dejado de publicar cifras oficiales de los indicadores económicos y sociales más relevantes desde 2016, entre ellos, los boletines epidemiológicos. La ausencia de data oficial obliga, para obtener un retrato veraz de la situación, a acudir a múltiples fuentes no oficiales y someterlas a análisis crítico. Adicionalmente, pulula la desinformación y censura, aupada tanto por un régimen autoritario que lo usa como política de Estado, así como por las posiciones polarizadas de distintos actores y medios.

El artículo continúa lo trabajado en uno previo, que estuvo focalizado en las primeras medidas tomadas en 2020 por el régimen, así como por la Asamblea Nacional electa en 2015 (en adelante AN 2016) y su presidente, el diputado Juan Guaidó, que representaba entonces a la principal oposición política (ver López Maya, 2020a). Dicha AN 2016 cuyo período finalizó en enero de 2021, había establecido en 2019 un *gobierno interino*, paralelo al de Maduro, sin mayores recursos ni poder, pero reconocido por más de cincuenta países de la comunidad democrática internacional. Esta AN 2016 también desarrolló algunas iniciativas con relación a esta pandemia (ver López Maya, 2020a). En este nuevo trabajo se señala en asuntos puntuales a acciones del gobierno interino, pero no nos explayamos en él, por su escaso impacto¹.

1. La emergencia humanitaria compleja ²

La pandemia llega tras años donde organismos nacionales e internacionales han reconocido y denunciado que Venezuela padece una *emergencia humanitaria compleja*. La

1 Al finalizar en enero de 2021 sus funciones la AN 2016 y el gobierno interino designaron una Comisión Delegada de un año de duración que en la práctica ha tenido escasa capacidad de incidencia sobre la política y las políticas internas del país. Sin embargo, sigue teniendo ascendencia en el exterior al recibir el respaldo del gobierno de EEUU.

2 Es un tipo de crisis humanitaria que ha proliferado desde el final de la Guerra Fría y que es causada por la combinación de diversos factores: el desmoronamiento de la economía formal y de las estructuras estatales, los conflictos civiles, las hambrunas, las crisis sanitarias y el éxodo de la población. Ver <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/85> descargado el 15-08-2019. Desde 2016 se ha reconocido para Venezuela esta situación en organismos internacionales (WOLA, 2020; HRW, 2019).

población está sometida a un conjunto de crisis multicausales y multidimensionales, que incluyen el colapso de la economía, de servicios públicos básicos como agua potable, energía eléctrica y transporte, así como del sistema de salud pública. La emergencia también incluye desarreglos profundos de la esfera política que se expresan en un régimen autoritario de partido hegemónico longevo, crecientemente sostenido por mecanismos de control social, coacción y terror (Magdaleno, 2021). Desde la AN 2016 se constituyó paralelo a éste, un gobierno de emergencia/i Existían también dos poderes judiciales, uno del gobierno y otros de oposición nterino, presidido por el presidente de dicho poder, diputado Juan Guaidó, sin real capacidad de ejercer poder dentro del país, pero reconocido por la comunidad democrática internacional y la ciudadanía opositora. A partir de 2017 estaban constituidos también dos legislativos, el electo en 2016 y una Asamblea Nacional Constituyente convocada por Maduro sin cumplir los lineamientos de la Constitución y que se plegaba a sus mandatos. Existían también dos poderes judiciales.

Tres años antes del arribo de la Covid-19, en marzo de 2017, en el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de DDHH de Naciones Unidas, el activista social venezolano Feliciano Reyna se refirió con detalle a esta emergencia humanitaria compleja (Reyna, 2017). Como vocero de más de 170 organizaciones enfocadas en el derecho a la salud en Venezuela, instaba al gobierno de Maduro a “aceptar la cooperación internacional humanitaria para evitar más daños irreparables y pérdida de vidas, particularmente en niñez y adolescentes, embarazadas, personas mayores y con condiciones de salud crónicas, indígenas y personas privadas de libertad”³. Ya en 2016 la AN 2016, también había declarado una emergencia humanitaria en el sector salud dada la escasez de medicamentos, insumos médicos y deterioro de la infraestructura sanitaria⁴.

Cuando el 13 de marzo de 2020 el gobierno de Maduro declara oficialmente el arribo a Venezuela de la Covid-19, los desarreglos de la economía, los servicios públicos y otros ámbitos de la gestión del Estado seguían deteriorándose y alcanzaban ya una situación catastrófica. Eran siete años continuos de contracción de la producción. Al cierre de 2020 el achicamiento del PIB con relación a 2013 llegaba al 80%, se estaba en el tercer año de hiperinflación y entrando al cuarto⁵. Desde 2018 se estaba produciendo una dolarización caótica de la economía y se habían desplomado los salarios, que calculados en bolívares carecían prácticamente de poder de compra⁶.

Desde 2014 el gasto público en salud se había reducido al 1% del PIB, uno de los más bajos del mundo, afectando toda la infraestructura del Estado (España, 2020). En específico, la continua escasez de medicamentos, suministros, y la rápida emigración del personal sanitario calificado ha sido un fenómeno continuo desde entonces. Ese año el gobierno privatizó el acceso a la salud por medio de la universalización de pólizas privadas de seguros entre empleados públicos, lo que provocó el fuerte declive hasta derrumbarse del sistema público. Al llegar la Covid-19, el 81% de la población dependía de este sistema público incapaz de darle servicio (Ídem). La mortalidad general, la infantil y la materna habían regresado a números de cincuenta años atrás. Se había producido una “normalización con un desabastecimiento rondando el 40%” (Encuesta Nacional

3 <https://www.examenonuvenezuela.com/derechos-civiles-y-politicos/intervencion-de-civics-session-final-del-epu-2016-feliciano-reyna> descargado el 27-08-2021.

4 https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160125_venezuela_crisis_humanitaria_medicinas descargado el 17-08-2021.

5 <https://www.finanzasdigital.com/2021/01/la-economia-venezolana-balance-2020-perspectivas-2021/>

6 <http://redagroalimentaria.org/archivos/documentos/BALANCE%202020%20Y%20PERSPECTIVAS%202021.pdf> descargado el 27-08-2021.

de Hospitales, citado en Castro Méndez y Castro Castillo, 2020)⁷. En 2019 la ONG venezolana Médicos por la Salud, encontró que solo el 9% de los hospitales estaban dotados de servicio de agua regular y continuo. La crisis eléctrica, por su parte, llegó a un pico en marzo de 2019 cuando se produjo el *gran apagón*, por fallas del sistema nacional, que dejó a los 23 estados del país y al distrito capital sin energía por una duración entre cinco y siete días continuos⁸. A fines de ese mismo mes se produjo un segundo apagón que abarcó dieciséis estados y tuvo una duración más corta. Sus efectos fueron devastadores en hospitales, clínicas, industrias y transporte; produjo saqueos a nivel nacional, principalmente en el estado Zulia. Aunque después no se ha repetido un apagón de esta proporción, cortes de luz imprevistos de varias horas diarias y/o racionamientos pasaron a formar parte de la cotidianidad del país⁹. La pandemia no pudo llegar a peor hora.

En el ámbito político, para el 2020 el gobierno de Maduro había pasado de ser lo que politólogos llaman un *autoritarismo competitivo* a un autoritarismo franco. En diciembre de 2015 se produjeron las últimas elecciones parlamentarias medianamente competitivas y transparentes de Venezuela, donde los partidos opositores se hicieron de la mayoría absoluta y calificada del Poder Legislativo¹⁰. A partir de entonces, el gobierno, consciente de que se había convertido en minoría, planificó abolir gradualmente las ya muy debilitadas formas democráticas liberales del régimen político y fue cercando de manera planificada la AN 2016 para impedirle cumplir sus funciones. Dictó a inicios de 2016 un estado de excepción y emergencia económica, que prorrogó ininterrumpidamente hasta 2021. Con este instrumento *legal* fue dictando decretos para legislar desde el Ejecutivo y así obstruir cualquier intento de la AN 2016 de cumplir sus facultades constitucionales en materia económica y de seguridad.

En marzo de 2017 se dieron dos sentencias del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), poder plegado a los intereses del gobierno, que ordenaban el levantamiento de la inmunidad parlamentaria de diputados de oposición para someterlos a juicio y pasar las atribuciones del Poder Legislativo al TSJ. El argumento de los magistrados se basó en un supuesto *desacato* de dicha AN 2016 hacia decisiones judiciales tomadas en 2015 contra diputados ya proclamados por el Consejo Nacional Electoral (CNE) como vencedores en las elecciones parlamentarias por el estado Amazonas. Las sentencias, de dudosa legalidad, prendieron todas las alarmas de la comunidad internacional y provocó que la Fiscal General de la Nación denunciara que se había producido una ruptura del hilo constitución. En qué momento -exactamente- pasó el gobierno de Maduro la barrera al autoritarismo sigue siendo objeto de disputas entre expertos y analistas, pero existe alto consenso que, sea en 2017, con estas sentencias, o bien en 2018, con la elección fraudulenta de Maduro para un segundo período presidencial que en Venezuela se extinguió la democracia (López Maya, 2021)¹¹.

7 Los datos siguientes son también tomados del trabajo de Castro Méndez y Castro Trujillo (2020).

8 <https://cnnespanol.cnn.com/2019/03/13/cronologia-del-apagon-en-venezuela-dia-a-dia-de-una-crisis-en-la-penumbra/> descargado el 27-08-2021.

9 <https://www.cinco8.com/perspectivas/2019-si-cambio-venezuela/?fbclid=IwAR3Ra5V4TTA5pJ1gj28Zp-pbFXVenmAS7CTKR2L01a1LsTva03c9GoxWk-30>

10 En López Maya (2016) hay un capítulo dedicado a las elecciones parlamentaria de 2015.

11 Al verse obligado a retractarse por las presiones internacionales y nacionales, el gobierno optó por convocar una Asamblea Nacional Constituyente, también saltándose los procedimientos de la constitución para anular al Legislativo legítimo, otro hito que se señala como su definitivo pase a un régimen autoritario (un recuento y análisis en López Maya, 2021).

La emergencia humanitaria compleja se expresa dramáticamente en la masiva migración de venezolanos hacia el exterior en estos años en busca de oportunidades de futuro -empleo, seguridad, educación para sus hijos, etc.- que Venezuela no ofrece. Muchos viven en condiciones precarias, sin empleos estables ni derechos elementales. Al cierre de 2019 se calculaba en más de cuatro millones y medio (OHCHR, 2019), de los cuales 1,8 millones se localizaban en Colombia. En definitiva, Venezuela vivía antes del Covid-19 una situación catastrófica. El 2019 en particular se le señala como un año de inflexión, cuando se hizo evidente la extinción del Petroestado y ocurrió el *gran apagón*. Actores y sociedad tomaron conciencia de su orfandad ante las inclemencias de la vida (Stock y Osío Cambrices, 2020).

2. La Covid-19 ¿Una bendición para la dictadura?

El gobierno de Maduro desde muy temprano en 2020 aprovechó las condiciones de incertidumbre y miedo que trajo consigo la información internacional que se propagaba desde fines de 2019 sobre la pandemia, para intentar consolidar su objetivo de perpetuarse indefinidamente en el poder. Para ello decretó el 13 de marzo de 2020, al reconocer que la Covid-19 ya estaba en el país, un nuevo estado de alarma en todo el territorio nacional, que se sobrepuso al Decreto de Emergencia Económica y Estado de Excepción, emitido en mayo de 2016 y prorrogado continuamente desde entonces¹². Ese decreto de 2016 tuvo su justificativo en lo que el gobierno llamó la *guerra económica* del imperio (EEUU) contra el gobierno de Maduro, a la cual ha responsabilizado de todos los desarreglos de la economía. Ese primer decreto sustrajo del Legislativo -donde las fuerzas opositoras tenían mayoría- sus facultades en materia económica y de seguridad, para otorgárselos al Ejecutivo (López Maya, 2021). Ahora, con el objetivo de proteger a la población de los riesgos que traía consigo la pandemia, se daba este segundo decreto, que restringía aún más los derechos ciudadanos.

a) El decreto y primeros pasos

Los derechos restringidos por el nuevo Decreto de Alarma fueron¹³:

- Uso obligatorio de mascarillas en determinados espacios públicos.
- Suspendidas actividades escolares y académicas a partir del 16 de marzo.
- Suspensión de todo espectáculo deportivo o que significara aglomeración de personas.
- Cierre de restaurantes, bares, teatros, auditorios, salones para conferencias, de fiestas, parques infantiles etc.
- Cierre de parques, playas, balnearios.
- Se ordena aislamiento de personas infectadas y cuarentena de las personas sospechosas de tenerlo.
- El decreto también dispuso que, en un acto posterior, se sumarían:
- Restricciones al libre tránsito, pero éste sería regulado por el presidente más adelante.
- El derecho a la libertad económica y al trabajo, salvo lo que dispusiera el presidente.
- La suspensión de vuelos todo el tiempo que el Ejecutivo lo considerase necesario.

12 Decreto N° 2.323, G.O. N° 6.227 del 13-05-2016.

13 El Estado de Alarma y sus contenidos en GO No 6519, extraordinario del 13-03-2020. Un análisis de su inconstitucionalidad y un resumen de sus contenidos en Mónaco (2020).

Los últimos tres restringidos no fueron regulados en el decreto, asentándose que serían reglamentados más adelante a discreción del presidente. Esto hizo que el constitucionalista Allan Brewer Carías afirmara que, en la práctica, Maduro se otorgaba a sí mismo una ley habilitante para una vez más evadir los controles del Legislativo (Mónaco, 2020).

La prontitud del decreto y sus amplios contenidos parecieran orientados por cálculos políticos más que por los efectos que pudiera traer una pandemia que apenas empezaba en el país. Ya desde meses antes la población estaba restringida en su movilidad y sus derechos muy restringidos. La pandemia profundizó esta situación.

Desde el 2018 ya la gente estaba altamente confinada a sus áreas de residencia por la escasez de gasolina. Desde entonces no había suficiente combustible para una actividad normal del transporte público o para autos particulares (España, 2020). Muchas oficinas públicas y establecimientos comerciales trabajaban en días y horarios restringidos. Por otra parte, la crisis económica seguía escalando, sin aparente interés del gobierno en frenarla. Estos desarreglos se expresaban en protestas *in crescendo*. Las fuerzas opositoras lideradas por el diputado y presidente interino Juan Guaidó habían convocado para esos días de marzo cuando se emitió el decreto a una masiva manifestación de calle que hubo de ser cancelada (Soto y Vásquez, 2020). La pandemia le regaló al dictador una excusa para justificar un mayor control social y político, desmovilizando la protesta y potenciando las incertidumbres de la ciudadanía.

Así mismo, desde fines de febrero del 2020 el gobierno había comenzado la ejecución de ejercicios cívico-militares en una operación llamada Escudo Bolivariano (Mayorga, 2020). En esas actividades participaban milicianos, francotiradores, colectivos armados, sistemas de defensa antiaérea en los alrededores de los aeropuertos y tanques de guerra en las entradas a las grandes ciudades. Esta operación estaba programada para durar dos días. Sin embargo, al terminar ese tiempo, antes de la llegada de la pandemia, Maduro anunció nuevas actividades *sorpresivas*. Minutas de las policías y documentos militares indicaban que Escudo Bolivariano se prolongaría, de manera continua y por tiempo indefinido (Ídem). El día del decreto de alarma, el Ministro de Relaciones Interiores informó que los organismos de seguridad del Estado pasarían a ser controlados por la FFAA para dirigir un solo plan de emergencia. El Ministro de Defensa también declaró que la FFAA controlaría el tránsito mientras la sociedad se acostumbraba al confinamiento (Soto y Vásquez, 2020). La pandemia justificaba una mayor militarización del país, en prevención de un estallido social que en virtud de la agitada situación el gobierno temía (Mayorga, 2020).

b) La narrativa oficial

Las primeras declaraciones de Maduro y los funcionarios civiles y militares de su entorno se centraron en construir una gran ficción: la de un país bien preparado para lidiar con la pandemia. El Ministro de Salud, el mismo día del decreto declaró que los hospitales y centros de salud estaban perfectamente equipados, y el dictador aseguró que miles de kits para pruebas de despistaje procedentes de China estaban por llegar. Poco después Maduro hizo una aparición televisiva acompañado de una delegación de médicos cubanos¹⁴. Como parte de esta narrativa ficcional, también se quiso dejar asentado

14 Las pruebas de despistaje rápido detectan a personas sin síntomas, pero con alto riesgo de adquirir la enfermedad. También se les llama pruebas de “screening”. <https://cronica.uno/maduro-acompano-por-twitter-la-marcha-del-chavismo-de-este-10-m/> descargado el 8-05-2020.

la teoría conspirativa sobre el origen de la pandemia. La Covid-19, dijo Maduro, podría ser un “arma de guerra contra China y contra los pueblos del mundo”¹⁵.

En contraste, en febrero, profesionales del sector médico y sanitario del país, habían advertido que el colapso del sistema de salud no permitiría enfrentar la pandemia que se avecinaba, pues ni siquiera tenía controladas en algunos estados epidemias como la del sarampión y la malaria. Difundieron los primeros videos con información para prevenir, detectar y tratar el virus con la colaboración de epidemiólogos como Julio Castro, director de la ONG Médicos por la Salud, y profesor del Instituto de Medicina Tropical de la Universidad Central de Venezuela, quien luego fue puesto al frente de la Comisión de Expertos designada por la AN 2016 para tratar todo lo relativo a la Covid-19¹⁶. Esta línea de declaraciones va a ser característica de la Comisión de Expertos y, en general, de políticos opositores que hacían vida en la AN 2016. Sin embargo, su capacidad de llegarle a la población del país era escasa debido a la hegemonía comunicacional que ejerce el régimen, que fue inmediatamente ahondado en los días iniciales de marzo¹⁷.

En efecto, el mismo día de las primeras declaraciones oficiales sobre la pandemia, el gobernador del Estado Zulia, del partido oficialista PSUV, afirmó en rueda de prensa que la información sobre el coronavirus era “un secreto de Estado” y pidió a la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM) detener a un médico del Hospital Universitario de Maracaibo que habría señalado un caso sospechoso de virus¹⁸. En los dos primeros meses de cuarentena se registraron 12 detenciones de médicos y personal de salud por difundir información independiente¹⁹. El gobierno centralizó la información sólo permitiendo su divulgación por Maduro y dos de sus funcionarios más cercanos: Jorge Rodríguez, su Ministro de Comunicación e Información y Delcy Rodríguez su vicepresidenta, hermanos entre sí. El Ministro de Salud pasó a un plano secundario. Son estas tres personas quienes aparecerán de allí en adelante casi a diario articulando un discurso que pretende ser científico, aderezado con sensibilidad humana. Maduro, por ejemplo, se mostraba en cadena nacional reunido en el Palacio de Miraflores con miembros de su gobierno, todos con tapabocas y guardando el distanciamiento social. También aparecía con su esposa y funcionarios cercanos en la casa presidencial. Aconsejaba ver programas de Netflix y cantaba, imitando a Hugo Chávez. Maduro y los Rodríguez mostraban gráficos, con datos cuantitativos de cómo evolucionaba la infección en Venezuela. A veces, el ministro de Comunicación e Información, quien es médico psiquiatra, se presentaba con una bata blanca queriendo sugerir que era experto en epidemias. Mientras, Maduro aseguraba que “estaba estudiando mucho” y compelió a sus ministros a hacer lo mismo. Con harta frecuencia se criticó a los países vecinos, capitalistas, y a EEUU -el imperio- por la manera de gestionar la Covid-19 y, por supuesto a los opositores políticos. Colombia fue y sigue siendo un blanco frecuente, donde se cuestiona su manejo del tema de la frontera, la migración y la pandemia (López Maya, 2020a).

15 <https://www.roatanhableclaro.com/post/nicol%C3%A1s-maduro-dice-que-el-coronavirus-es-un-arma-de-guerra-contra-china> descargado el 20-04-2020.

16 <https://efectococuyo.com/coronavirus/dr-julio-castro-como-cuidar-a-una-persona-con-coronavirus-en-el-hogar/> descargado el 18-04-2020.

17 Para la política de hegemonía comunicacional ver, entre otros, Bisbal (2009).

18 <https://www.infobae.com/america/venezuela/2020/03/10/el-regimen-de-maduro-ordeno-perseguir-a-un-medico-que-denuncio-un-caso-sospechoso-de-coronavirus-en-venezuela/> descargado el 18-04-2020.

19 <https://www.derechos.org/ve/actualidad/informe-patron-es-de-violacion-de-derechos-civiles-durante-2-meses-estado-de-alarma-en-venezuela> descargado el 22-05-2020.

El control de medios y las actividades de desinformación son en Venezuela políticas de Estado. Desde el primer gobierno de Chávez se fue ampliando el control a los medios independientes, primero con una Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte, 2004), luego con el lanzamiento de la política de *Nuevo Orden Comunicacional* (Bisbal, 2009; Centeno Maldonado y Mata Quintero, 2017 y Cañizalez, 2021). Se reformó el Código Penal para incluir el delito de “terrorismo informativo”, se retiraron concesiones a medios considerados opositores y, gracias a una prosperidad petrolera sin precedentes, el gobierno compró canales de radio y televisión antes en manos de sectores privados, abrió otros nuevos o apoyó la compra de emisoras a empresarios pro gobierno (López Maya, 2020b). Así, el llamado *Sistema Nacional de Medios Públicos* en Venezuela es, en realidad, un amplio aparato propagandístico del gobierno que redujo a su mínima expresión el derecho a la libertad de expresión. Los dueños de medios privados independientes y/o opositores, la mayoría están exilados. Algunos medios operan como redes desde el exterior. Hay estados del país donde sólo llegan las emisoras del Estado. Como alternativas independientes, periodistas y portales noticiosos como El Pitazo, Runrunes, Efecto Cocuyo y Armando.Info, operan desde el exterior y muchos de ellos han sido bloqueados para que no lleguen al territorio nacional. El acceso a internet en Venezuela se ha achicado y deteriorado por lo que su capacidad de llegarle a la población tampoco es amplia. Para 2021 solo quedan en todo el país 22 periódicos, de 122 que había hace siete años, una disminución del 83% (Reportes del SEIP, 18-08-2021). La ONG dedicada al monitoreo de este derecho, *Espacio Público* entre enero y agosto de 2020, al comienzo de la pandemia, registró 747 denuncias de violaciones al derecho a la libertad de expresión y 110 detenciones, de los cuales el 28% eran periodistas (Soto y Vásquez, 2020).

Con esta realidad, el gobierno de Maduro ha realizado una puesta en escena donde reinan las medias verdades, las mentiras y las desinformaciones.

Como ilustración de lo que fue la tónica de las informaciones oficiales de los primeros meses de 2020 describamos la del domingo 22 de marzo de 2020.

Maduro, vestido de civil y con tapaboca, apareció rodeado de lo que llamó su equipo *cívico-militar-policial*, que es como llama a la Comisión Presidencial para la Prevención de la Covid-19 creada por él. Ese día también presentó un equipo de *científicos y profesionales*, pero no dio sus nombres. Opinó que gobiernos de *derecha* como los de Colombia y Chile habían tomado de manera frívola la pandemia. En ese programa citó los trabajos de un supuesto científico venezolano, Sirio Quintero, a quien presentó como un *PH*. Según Maduro, Quintero ha curado casos de cáncer y ha demostrado que la Covid-19 es un virus resultado de laboratorio y “producto de los núcleos de poder imperial”. Quintero habría encontrado una *cura natural*, comprobada científicamente, a base de malojillo, sauco, jengibre, miel, limones y pimienta. Maduro argumentó sobre la necesidad de integrar los conocimientos ancestrales, de los que llamó *nuestros sabios* con la medicina occidental. Anunció la distribución de nuevos bonos de dinero a través del Carné de la Patria y apoyos gubernamentales para nóminas del sector privado y personas en la economía informal²⁰. En programa posterior apareció bebiendo sorbitos del brebaje de Quintero y denunciando una conspiración en marcha, mientras daba la cifra oficial de afectados con el virus que ascendía a 91²¹.

En otros programas acusó al gobierno de Colombia de infectar a los venezolanos que retornaban a la frontera, inoculándoles el virus. Durante varias semanas él y algunos

20 Tomado de <https://www.youtube.com/watch?v=ZLVokWhoG8o> el 21-05-2020.

21 <https://www.aporrea.org/actualidad/n353613.html> descargado el 20-05-2020.

de sus funcionarios estigmatizaron a los infectados de Covid-19, llamándolos “armas biológicas” del presidente colombiano (Soto y Vásquez, 2020). En abril de 2020 la vicepresidenta Rodríguez afirmó que la curva ascendente de la enfermedad había sido completamente aplanada. Otra matriz de opinión posicionada en esos meses fue referirse al pésimo desempeño de los países capitalistas en el combate a la enfermedad, vis a vis la admirable actuación de los países aliados de Venezuela, sugiriendo que se debía a que eran anticapitalistas: Rusia, China o Cuba.

c) Las cifras de la pandemia

Más que cualquier otro país de la región, las cifras en Venezuela son inverificables. El Estado venezolano, como ya señalamos, se le conoce por la alta capacidad de control mediático y la sofisticación de sus campañas de desinformación desde al menos 2010 (Puyosa, 2020). Así mismo, achicamientos de los espacios cívicos a través de la cooptación, coerción directa o indirecta, censura abierta, intimidación y acoso, violación de la privacidad, restricciones al financiamiento, violencia física, uso de procedimientos inconstitucionales y abuso de poder han sido el pan de cada día en el país antes de la pandemia y ésta sólo lo ahondó (Serbín, 2021). En 2019 un estudio de la Universidad de Oxford sobre el orden global de la desinformación ubicó a Venezuela entre 7 países que operan propaganda digital para influir en políticas extranjeras junto con China, India, Irán, Pakistán, Rusia y Arabia Saudita (Puyosa, 2020). Lo mismo puede decirse que opera en el plano nacional, donde la hegemonía comunicacional del gobierno es un hecho consolidado.

De esta manera, la información sobre los casos de infectados y muertes en Venezuela han estado desde un principio centralizados por la presidencia. No existen fuentes alternas para cotejar esos datos. Sólo proyecciones y conjeturas. Siendo los datos oficiales los únicos disponibles, estos revelan que la evolución de la enfermedad fue lenta inicialmente y los casos de infectados y muertos estuvo por debajo del promedio del continente (España, 2020).

Varios factores pueden explicar que la pandemia en Venezuela no se extendió con la rapidez y magnitud de otros países, independiente de cuáles fueran los números reales. Ya señalamos la situación de virtual confinamiento de la población por la falta de gasolina y transporte público. Otro factor fue el aislamiento con el exterior. En los últimos años no se reciben más de un millón de pasajeros aéreos al año, en contraste con países vecinos que promedian diez millones al año. En los países desarrollados se reportan entre cien o mil millones de pasajeros al año (España, 2020). También, durante casi todo el 2020 las pruebas de PCR (Polymerase Chain Reaction) fueron muy escasas y sólo se autorizó al Instituto Nacional de Higiene a procesar las pruebas, lo que fue inadecuado para verificar los totales nacionales y, además, significó un retraso de dos y tres semanas en las cifras que se oficializaban (Acfiman, 2020). La estigmatización de los infectados y las amenazas de confinarlos en espacios sin condiciones adecuadas, fue otro factor que llevó a muchos a no reportar la enfermedad. También se presionó a los establecimientos hospitalarios a no asentar fallecidos por esta epidemia sino a utilizar otros diagnósticos (España, 2020; Soto y Vásquez, 2020; Castro Méndez y Castro Trujillo, 2020).

En mayo de 2020, la Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales de Venezuela (Acfiman, 2020a), publicó un documento donde, utilizando metodologías que aplican en otros países para evaluar la trayectoria del virus y la confiabilidad de las cifras oficiales, concluía que en el país las pruebas que se estaban realizando eran insuficientes, que, además, eran de despistaje rápido y por tanto inseguras; y que debían

aumentarse las pruebas PCR-RT por habitante además de que era imprescindible descentralizar el diagnóstico incorporando más laboratorios y no el sólo Instituto Nacional de Higiene como se estaba haciendo. Estimaba un subregistro de la infección en el orden entre 63% y 95%. Negaba que la curva de la infección estuviera aplanada y preveía entre julio y septiembre que alcanzaría entre 1.000 y 4.000 casos diarios, como de hecho ocurrió²². Este informe fue inmediatamente rechazado por Maduro y en un programa bandera de la televisión gubernamental, el presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, Diosdado Cabello, llamó a los organismos de la seguridad del Estado a investigar a la institución científica²³. Sin embargo, unos días después, informes presentados por la Oficina de Coordinación de Ayuda Humanitaria de la ONU (OCHA), y por Human Rights Watch (HRW), junto a los Centros de Salud Pública y DDHH de la Universidad Johns Hopkins, coincidían con la academia venezolana y se explayaban en las condiciones sanitarias precarias del país²⁴. En septiembre de 2020 otro informe de la Acfiman calculaba un promedio diario entre 7.000 y 14.000 entre esa fecha y fines de año. Esta cifra sextuplicaba el número de casos nuevos que el régimen de Maduro reportaba cada día²⁵. En enero de 2021, el infectólogo Julio Castro insistía en la necesidad de aumentar las pruebas PCR. Afirmó que: “Colombia hace 60 mil PCR diarias de una población de 50 millones de habitantes, Chile con 16 millones de habitantes hace 55 mil PCR al día, Venezuela no creo que llegue a mil por día, no lo sabemos, pero debería estar haciendo en función de su población [28 millones] entre 10 mil a 12 mil diarios”²⁶.

A pesar de estos contrastes entre la información oficial y la de instancias nacionales e internacionales de salud, el gobierno sigue manteniendo su discurso ficcional de los éxitos del modelo venezolano. Desde junio de 2020 y hasta la fecha de cierre de este artículo en agosto de 2021, implementó un sistema de cuarentena llamado siete por siete (7X7), que consistía en una semana de cuarentena radical y otra de flexibilización. Sin embargo, dada la precaria situación económica de la mayoría de los venezolanos, este método no se cumple con rigor, ni el gobierno lo procura con seriedad²⁷. Para abril del 2021 Venezuela padecía de una nueva ola en alza de la pandemia, más expansiva y de mayor impacto que las anteriores. Pasadas las fiestas de carnaval, las cifras oficiales pasaban de 700 infectados diarios a 1.800, sin que aumentara significativamente las pruebas PCR. Se reconoció igualmente que el número de fallecidos promediaba los cien diarios²⁸. En junio, operadores funerarios declararon a la prensa que estaban cremado seis veces más cadáveres que en meses anteriores, dato que revelaba, no sólo el aumento de

22 <https://acfiman.org/2020/05/08/estado-actual-de-la-epidemia-de-la-covid-19-en-venezuela-y-sus-posibles-trayectorias-bajo-varios-escenarios/>

23 Esto del tun tun lo utilizan como una advertencia de que pueden sufrir represalias. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/14/alerta-venezuela-cabello-lanza-advertencia-contracademia-que-publico-proyecciones-del-coronavirus/>

24 <https://www.costadelsolfrn.org/2020/05/24/la-onu-dejo-en-evidencia-al-regimen-de-maduro-el-98-de-los-test-de-coronavirus-que-realizo-son-defectuosas/>

25 Acfiman (2020b) en <https://eldiario.com/2020/09/09/nuevo-informe-acfiman-covid-19-venezuela/>

26 <https://unionradio.net/castro-venezuela-deberia-ejecutar-de-10-a-12-mil-pcr-diarias/> del 14-01-2021, descargado el 13-05-2021.

27 <https://www.dw.com/es/as%C3%AD-es-el-plan-de-maduro-para-detener-la-pandemia-en-venezuela/a-57582657> descargado el 24-08-2021.

28 <https://efectococuyo.com/cocuyo-chequea-ritmo-de-muertes-por-covid-19-se-acelero-en-abril/> descargado el 24-08-2021.

fallecidos, sino también el uso de la cremación para borrar las causas²⁹. El epidemiólogo Castro calificaba esta nueva ola como una “onda más larga, más alta y más sostenida” que la primera, con datos oficiales en alrededor de 9.000 casos diarios³⁰. Otro dato ha sido la mortalidad del personal de salud. Para julio de 2021 el gobierno reconocía una cifra de fallecidos de 179, una letalidad del 6%. En contraste, la ONG Médicos Unidos por Venezuela tenía registrados 714 fallecidos³¹.

3. 2021: El Plan Nacional de Vacunación

En febrero de 2021, como producto de conversaciones, presiones y negociaciones entre los dos gobiernos de Venezuela y actores internacionales y nacionales, se constituyó una *Mesa Técnica Nacional para el Acceso al Sistema COVAX* promovido por la OMS y su brazo regional, la OPS. Esta mesa se anunció como constituida por autoridades gubernamentales, actores políticos opositores -cuyos nombres no se especificaron- especialistas de sociedades médicas, académicas, decanos de facultades de medicina, con el apoyo, el seguimiento y facilitación de la UNICEF y la OPS³². El propósito fue elaborar de manera consensuada un *Plan Nacional de Vacunación* de acuerdo con estándares internacionales.

Desde el año anterior, y aún antes de la pandemia, distintos actores sociales y políticos estaban movilizados buscando el acceso a recursos para traer al país ayuda humanitaria que se necesitaba con urgencia (López Maya, 2020b). En particular, el sector salud venía realizando frecuentes asambleas y movilizaciones buscando un *entendimiento entre los actores políticos*³³. Las fuerzas políticas opositoras que hacían vida en la AN 2016, liderados por el diputado Guaidó, habían nombrado al inicio de la pandemia, una Comisión de Expertos, presidida por el infectólogo Julio Castro. Estuvo constituida por representantes de la Sociedad Venezolana de Infectología, Sociedad Venezolana de Salud Pública, Sociedad Venezolana de Medicina Interna, asociaciones médicas diversas, los colegios profesionales de enfermería y otras agrupaciones. En el exterior Guaidó había designado al diputado Miguel Pizarro como comisionado en las Naciones Unidas. Con el apoyo de funcionarios de la OPS, estas diligencias habían logrado en 2020 un primer intercambio entre el gobierno de Maduro y el de Guaidó, a los fines de encontrar la manera de liberar recursos del país que se encontraban congelados en el exterior por la crisis institucional de tener estos dos presidentes. Luego de constituida la Mesa Técnica COVAX, en marzo, la Comisión Delegada de la AN 2016 aprobó autorizar al presidente interino Guaidó para que solicitase un endeudamiento al Banco Central de Venezuela por un monto de \$ 30.309.040,00 millones destinados a financiar el acceso a la Plataforma COVAX³⁴. El gobierno de Maduro designó

29 <https://www.wsj.com/articles/in-venezuela-covid-19-data-is-a-state-secret-but-citizens-see-many-deaths-11622638800l> descargado el 11-07-2021.

30 <https://efectocucuyo.com/coronavirus/julio-castro-pandemia-en-el-pais-esta-en-un-pico-largo-alto-y-sostenido/?fbclid=IwAR1tg93oySC15zBBzWSZfWfFkW3H4iZrijlIZcQ6T9JHVD5VVRjXtQUiUng> descargado el 11-07-2021.

31 <https://transparencia.org.ve/saludcritica/2021/07/28/venezuela-no-ha-actualizado-cifra-de-trabajadores-de-la-salud-fallecidos-por-covid-19/> bajado el 14-09-2021.

32 <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/se-conforma-en-venezuela-una-mesa-nacional-para-acceder-al-mecanismo-covax/20000013-4463201> descargado el 12 de junio de 2021.

33 Pablo Zambrano, presidente de Fetrasalud en <https://contrapunto.com/nacional/politica/en-que-consiste-la-rutadelapaz-que-proponen-trabajadores-y-dirigentes-sindicales-de-venezuela/>

34 <https://www.asambleanacionalvenezuela.org/noticias/comision-delegada-aprobo-recursos-para-financiar-el-acceso-a-la-plataforma-covax> descargado el 14-08-2021

al ministro Jorge Rodríguez como su representante en la Mesa Técnica COVAX. Rodríguez ha tenido un papel destacado en poder maniobrar entre los que apoyan o adversan la iniciativa dentro del gobierno (Reyna, 2021).

Con los buenos oficios de la OPS, y pese a las deudas que el gobierno de Maduro mantenía con esa multilateral, dado los acuerdos políticos entre ambos gobiernos, la OPS convino en reservar entre 1,4 a 2,4 millones de dosis de la vacuna de AstraZeneca para Venezuela. Desde la comisión parlamentaria que dirigía Guaidó comenzaron los trámites administrativos para el pago de \$30 millones para la primera dotación y para hacer las inversiones necesarias para garantizar la cadena de frío en el dismantelado sistema de salud venezolano³⁵. Sin embargo, Maduro pocas horas después del anuncio rechazó la AstraZeneca, apoyándose en las alarmas que se activaron en otros países tras la aparición de trombos entre algunos de los vacunados. “No va a entrar ninguna vacuna al país, ni debe ser enviada, que no haya sido autorizada por nuestros institutos científicos nacionales”. Venezuela no necesita “mendigar” vacunas (Ídem). Poco antes, en julio se anunció que se administraría la vacuna cubana Abdala en Venezuela y que se participaría en los estudios clínicos al tiempo que se construiría una planta para su fabricación³⁶. Maduro anunció la producción de dos millones de estas vacunas. En respuesta, la Academia Nacional de Medicina aclaró que los fármacos que están en desarrollo en Cuba “no son verdaderas vacunas” contra la Covid-19, “sino productos experimentales” cuya eficacia, composición y seguridad no está avalado por los protocolos internacionales. Adicionalmente, la compra de estas vacunas se hizo “sin el conocimiento de la Mesa Técnica” y violando leyes de la república³⁷. Ese mes comenzaron a llegar números pequeños de vacunas rusas Sputnik (120.000 en total) y 500.000 de la china Sinopharm³⁸.

Al cierre de agosto 2021 no se tenían cifras transparentes del número de vacunas que habrían llegado al país. Serían hasta entonces 800.000 según algunas fuentes, y muchas se repartieron de acuerdo a criterios políticos y no alcanzaron para la población vulnerable, como el personal de salud y los adultos mayores. Las cubanas fueron administradas en junio a un grupo de venezolanos, violando los protocolos de seguridad y el marco jurídico venezolano al no haber sido acreditadas internacionalmente y estar en fase de experimentación³⁹. En la primera semana de septiembre la primera dotación de 693.600 vacunas Coronavac de la firma china Sinovac Biotec, por el sistema COVAX, habrían llegado al país⁴⁰. Para esa fecha la OPS calculaba que un 10% de la población estaría vacunada (Ídem).

En definitiva, si bien se elaboró con apoyo de la OPS y UNICEF y la Comisión Técnica COVAX ya señalada - el Plan Nacional de Vacunación - no fue oficializado como Plan del gobierno, lo que le ha permitido a Maduro adoptar decisiones, incluso en abierto desacato a este documento. Tal ha sido el caso, por ejemplo, de no respetar las fases y momentos del orden

35 <https://elpais.com/internacional/2021-04-08/el-conflicto-politico-atasca-la-vacunacion-contra-la-covid-19-en-venezuela.html> descargado el 14-08-2021

36 <https://efectocucuyo.com/coronavirus/venezuela-producira-al-mes-dos-millones-de-vacunas-cubanas-afirma-maduro/> descargado el 14-08-2021.

37 <https://efectocucuyo.com/coronavirus/academia-nacional-de-medicina-advierte-que-productos-cubanos-no-son-verdaderas-vacunas/> descargado el 8-07-2021

38 <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/llega-a-venezuela-otro-lote-de-80-000-vacunas-sputnik-v-contra-la-covid-19/20000013-4520303>. Descargado el 11-09-2021.

39 <https://apnews.com/article/noticias-54ab533b92a4bf36d527cf930bbf9fod>. Descargado el 11-09-2021

40 <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Venezuela-recibe-primer-lote-de-vacunas-bajo-el-mecanismo-Covax-20210907-0077.html> bajado el 14-09-2021.

de prioridades establecidas de los grupos a ser vacunados. El caso más notorio fue el de los militantes del partido político creado por Maduro, Somos Venezuela que, por decisión del dictador, fueron vacunados antes que se vacunara la mayor parte del personal de salud que estaba incluido en la primera fase y en el primer grupo a ser vacunado (Walter, 2021).

Como cierre

El desempeño del gobierno de Maduro se alinea con la de otros gobiernos de la región que han aprovechado las incertidumbres y miedos que la pandemia despertó para continuar las tendencias a la centralización del poder, el cierre de los espacios cívicos y el debilitamiento de los derechos humanos y ciudadanos. El caso de Maduro es siempre más extremo, por ser un gobierno de facto, de autoritarismo hegemónico y claros rasgos sultánicos y totalitarios, lo que lo hace centrado a perpetuarse en el poder como casi único objetivo.

A fines de agosto de 2021, el Foro Cívico, en nombre de 220 organizaciones sociales y numerosas individualidades entregaron un documento a la Defensoría del Pueblo en Caracas. En su contenido expresaron con meridiana claridad la situación del derecho a la salud en Venezuela en los años recientes y particularmente el estancamiento de la Mesa Técnica COVAX y la desinformación con relación al Plan Nacional de Vacunación I. Insistieron en el derecho de la ciudadanía a ser informada y exigieron conocer las razones por las cuales para esa fecha llevaba más de tres meses que no se reunía la Mesa Técnica COVAX, siendo ella un requisito imprescindible para que lleguen las vacunas del sistema.

En el documento recogieron un conjunto de irregularidades que caracterizan el desempeño gubernamental en relación a esta materia y que complementan lo señalado en nuestra investigación⁴¹:

- “1. La desorganización en la ejecución del Plan Nacional de Vacunación: El Plan Nacional de Vacunación que se ejecuta no parece responder a criterios uniformes de prioridad y selección de los beneficiarios de la vacuna [...] Además, el personal médico-sanitario aún no ha sido totalmente vacunado, y tampoco existe un plan adecuado para personas con discapacidades, las cuales deberían ser una de las poblaciones prioritarias.
2. Exclusión: Desde el inicio de la vacunación aleatoria, se condicionó al registro en la página del Ministerio del Poder Popular para la Salud y también en el llamado *Sistema Patria*, donde el Gobierno Nacional afirma que se encuentran más de 18 millones de personas registradas de los casi 28 millones de venezolanos que habitan en el país. Además, se exige contar con un teléfono celular, puesto que por este medio son asignadas las citas, cuando lo cierto es que muchas personas no cuentan con un teléfono móvil, y esto sin mencionar que no existe cobertura telefónica en ciertas zonas.
3. Suspensión de jornadas y ausencia de vacunas: En diversas ocasiones se han suspendido las jornadas diarias de vacunación en algunos centros, por diversos motivos, entre ellos la falta de disponibilidad de las dosis. La desinformación acerca de la cantidad de vacunas recibidas por el Ejecutivo, y la disparidad entre la cantidad de vacunas recibidas en centros y las convocatorias realizadas, no permiten que exista un control viable sobre las dosis a aplicar, ni tampoco que se tenga por parte de la población una verdadera certeza de ser vacunados, a pesar de haber sido convocados para ello.

41 Tomado de la nota de prensa. Ver <https://www.scribd.com/document/521816026/Defensoria-Del-Pueblo-Foro-Civico-25-8-21> descargado el 30-08-2021.

4. Vacunas no aprobadas por los organismos internacionales competentes: El Ejecutivo Nacional también ha informado sobre el ingreso, el pasado 24 de junio, de un lote de 30.000 dosis de la candidata vacunal Abdala, las cuales se incorporarían al proceso de vacunación iniciado en Venezuela.”

Sobre esta vacuna, ni siquiera en Cuba había sido autorizada, sin embargo, se aplicó a un grupo de venezolanos. Otras irregularidades que destacan:

“5. Corrupción y venta ilegal de vacunas: Se han conocido denuncias sobre la presunta venta de vacunas por montos en monedas extranjeras, lo que confirma el criterio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre el efecto que produce la poca oferta de vacunas en un determinado país.”

Exigen que la Defensoría de una respuesta adecuada para: “para garantizar el ejercicio real del derecho a la salud de los ciudadanos venezolanos, así como a la información y participación ciudadana, socavados por el Gobierno Nacional...”

En el seguimiento de esta política tan crucial para la vida y bienestar de la población se expresa con nitidez la dramática crisis multidimensional de la sociedad venezolana y particularmente la crisis política e institucional. Ante esta orfandad de la sociedad ante los efectos de la pandemia, organizaciones sociales como esta del Foro Cívico toman iniciativas para alcanzar acuerdos que resuelvan problemas urgentes y encaucen los conflictos por vía de las negociaciones y acuerdos.

Referencias

- Acfiman (2020a): Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales. *Estado actual de la epidemia de la covid-19 en Venezuela* en <https://acfiman.org/2020/05/08/estado-actual-de-la-epidemia-de-la-covid-19-en-venezuela-y-sus-posibles-trayectorias-bajo-varios-escenarios/>, mayo, descargado el 18-06-2020.
- Acfiman (2020b): Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales. *Informe sobre la situación del Coronavirus en Venezuela* en <https://eldiario.com/2020/09/09/nuevo-informe-acfiman-covid-19-venezuela/>, septiembre, descargado el 08-07-2021.
- Bisbal, Marcelino (2009): *Hegemonía y control comunicacional*. Caracas, Grupo Alfa.
- Cañizalez, Andrés (2021): “Censura bajo el régimen de Maduro (y XIII)” en: <https://www.medianalisis.org/censura-bajo-el-regimen-de-maduro-y-xiii-la-hegemonia-es-la-politica/> descargado el 28-08-2021.
- Centeno Maldonado, Juan Carlos y Gerardo Mata Quintero (2017): “Hegemonía comunicacional y libertad de expresión en Venezuela. El caso de RCTV” en: *Revista Venezolana de Opinión Pública*, N° 22, en: https://www.researchgate.net/publication/312410135_Hegemonia_comunicacional_y_libertad_de_expresion_en_Venezuela_El_caso_rctv descargado el 20-06-2020.
- Castro Méndez, Julio y Victoria E. Castro Trujillo (2020): “Pandemia de Covid-19 en Venezuela y el sistema de salud venezolano” en Francisco José Virtuoso (coord.), *Venezuela en pandemia. Estado de alarma y sus efectos*. T.2. Caracas, abcediciones-KAS, pp. 11-33.
- España, Luis Pedro (2020): “La crisis y su profundización: el impacto del Covid-19 sobre el empleo y los ingresos” en Francisco José Virtuoso (coord.), *Venezuela en pandemia. Estado de alarma y sus efectos*. T.2. Caracas, abcediciones-KAS, pp. 35-51.

- HRW (2019): "Venezuela's Humanitarian Emergency". *Human Rights Watch*, 4-04. <https://www.hrw.org/report/2019/04/04/venezuelas-humanitarian-emergency/large-scale-un-response-needed-address-health>
- Ley Resorte (2004): Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión de diciembre de 2004 fue modificada parcialmente en diciembre de 2010 para denominarla Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, *Gaceta Oficial No 39.610*. 7 de febrero de 2011.
- López Maya, Margarita (2020a): "Venezuela: pandemia y control totalitario" en Salvador Martí i Puig y Manuel Alcántara Sáez (eds.). *Política y crisis en América Latina*. Madrid, Cátedra de Cultura Jurídica, pp. 347-364.
- López Maya, Margarita (2020b): "Medios y derecho a la información en la era del chavismo. Una mirada sociopolítica. *Charla dictada en 20-10-2020 para Curso para periodistas del Instituto Prensa y Sociedad en Venezuela (IPYS)*.
- López Maya, Margarita (2021): *Democracia para Venezuela: ¿representativa, participativa o populista?* USA, Editorial Grupo Alfa, Colección Trópicos.
- López Maya, Margarita (2016): *El ocaso del chavismo. Venezuela 2005-2015*. Caracas, Colección Historia Política, Editorial Alfa.
- Magdaleno, John (2021): "¿Para qué sirven las elecciones en regímenes autoritarios? Parte 1 en *Revista Ideas* (revistaideasve.com) descargado el 02-08-2021.
- Mayorga, Javier Ignacio (2020): *Crímenes sin Castigo* | "Venezuela en probeta" en: <https://runrun.es/opinion/404366/crimenes-sin-castigo-venezuela-en-probeta-por-javier-ignacio-mayorca/> descargado el 02-08-2021.
- Mónaco, Miguel J., (2020): "La aplicación de facto del estado de alarma con motivo del Covid-19" en Francisco José Virtuoso (coord.), *Venezuela en pandemia. Estado de alarma y sus efectos*. T.1. Caracas, abcediciones-KAS. Pp. 11-29.
- OHCHR (2019): Oficina de la Alta Comisionada de DDHH): *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela* en https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_SP.docx
- Puyosa, Iria (2018): "Estrategias de guerra informática del chavismo en Twitter". *Observatorio de Desinformación y Propaganda en Latinoamérica*, septiembre.
- Reportes del SEIP (18-08-2021): Servicio de Información Pública. Mensajes de voz enviados diariamente a mi cuenta de WhatsApp. Registrado el 18-08-2021.
- Reyna, Feliciano (2017): "Feliciano Reyna en EPU: Venezuela sufre crisis humanitaria". Marzo, 16 en <https://redesayuda.org/2017/03/16/feliciano-reyna-en-epu-venezuela-sufre-crisis-humanitaria-compleja-compleja/> descargado el 20-05-2020.
- Serbín, Andrés (2021): "¿Retorno a 1984?: La reducción de espacios cívicos en América Latina" en: <https://latinoamerica21.com/es/retorno-a-1984-la-reduccion-de-espacios-civicos-en-america-latina/> descargado el 04-08-2021.
- Soto, Naky y Luis Carlos Díaz (2020): "Infodemia. Cuando el gobierno miente" en Francisco José Virtuoso (coord.), *Venezuela en pandemia. Estado de alarma y sus efectos*. T.2. Caracas, abcediciones-KAS, pp. 97-133.
- Stock, Raúl y Rafael Osío Cambrices (2020): "2019 sí cambió Venezuela" en: <https://www.cinco8.com/perspectivas/2019-si-cambio-venezuela/?fbclid=IwAR3Ra5V-4TTA5pJ1gj28ZppbFXVenmAS7GTRK2Lo1a1LsTvao3c9GoxWk-30> descargado el 02-08-2021.
- Walter, Carlos (2021): Director del CENDES y miembro del Observatorio Nacional de Salud. Consulta por WhatsApp realizada el 15-08-2021.

WOLA (2020): WOLA. 2020. "Venezuela's Complex Humanitarian Crisis: Humanitarian Response, Challenges for Civil Society". *WOLA - Advocacy for Human Rights in the Americas*. 24 de noviembre. <https://www.wola.org/analysis/venezuelas-complex-humanitarian-crisis/> descargado el 15-08-2021.

La “conversación entre iguales” frente a la crisis de la democracia constitucional*

Roberto Gargarella**

Introducción

En las páginas que siguen, quisiera reflexionar sobre la crisis institucional que desde hace tiempo aparece afectando a nuestras democracias constitucionales, y hacerlo desde un “ideal regulativo” particular, esto es, el de la “conversación entre iguales.” Para aclarar los términos que utilizo en este trabajo diré, ante todo, y en relación con la idea de “conversación entre iguales”, que me refiero con dicho ideal a un modo de entender y practicar la democracia, que parte del supuesto según el cual “los problemas que afectan a todos deben ser discutidos y resueltos por todos.” Esta aproximación ideal a la democracia pone el acento en valores como el de la “inclusión” y la “discusión” entre ciudadanos situados en un pie de igualdad.¹ Como tal, dicho “ideal regulativo” difiere obviamente de la práctica “democrática” que predomina en muchos de nuestros países, en donde priman la “exclusión social” y la decisión concentrada en las elites dirigentes. En otros términos: en las democracias “realmente existentes,” ocurre de modo muy habitual que la mayoría de los ciudadanos afectados por una decisión pública relevante (i.e., un programa económico nuevo que promete tener vastas implicaciones sobre la vida en común) permanecen fundamentalmente ajenos a la discusión y elaboración de esa decisión.

Para graficar el tipo de crisis institucional sobre la que estaré haciendo referencia, comenzaré diciendo que con ella voy a aludir a un tipo de crisis como el que se ha repetido, a través de situaciones particularmente notables y salientes, en estos últimos años. Aludo a la crisis que tendimos a asociar, por caso, con la gestión presidencial desarrollada por Donald Trump, en los Estados Unidos, pero que reconocemos también a través de experiencias como las de Jair Bolsonaro en Brasil; Daniel Ortega en Nicaragua; Nicolás Maduro en Venezuela; Viktor Orban en Hungría; Recep Erdogan en Turquía. Se trata, conforme entiendo, de cuestiones que no merecen ser reducidas a problemas relacionados con nombres propios, ni vinculadas exclusivamente a la actual coyuntura. Según diré, nos encontramos lidiando con problemas profundos, de naturaleza democrática, que vienen de lejos, y que encuentran parte principal de sus raíces en el entramado institucional (Constitución incluida) que muchos países de Occidente seguimos compartiendo. En la actualidad muchos estudian el tipo de crisis referida con la ayuda de conceptos como los de “erosión” y “fatiga democrática”. Se alude entonces, y de ese modo, al “cansancio” que la ciudadanía parece experimentar, frente a la democracia, en el marco de un sistema institucional que aparece deteriorado “desde adentro”. Hablo de operaciones de desmantelamiento del sistema de controles y equilibrios, por medio de

* Conferencia magistral presentada en el Congreso Anual de la AMECIP, 2021.

** Investigador Principal del CONICET (Argentina). correo electrónico: roberto.gargarella@

¹ De este modo, este ideal democrático pretende -también- refinar (y así, diferenciarse de) de concepciones particulares sobre la democracia deliberativa (teoría con la que la “conversación entre iguales” se encuentra obviamente emparentada) que descuidan alguno de los componentes citados, y que la “conversación entre iguales” toma como definitorios.

pasos sucesivos y habitualmente “legales” (un proceso de degradación y colonización institucional diferente del que tendía a producirse años ha, esto es, súbitamente, de un momento a otro, y a través de “golpes de estado”).

La situación parece haber alcanzado un pico de gravedad en estos tiempos pero, al mismo tiempo, y como contracara de ella, diré que se abren -aquí y allá- nuevas e interesantes oportunidades de participación ciudadana y activismo cívico que nos remiten, en última instancia, al ideal de la “conversación entre iguales”. Me interesará hablar, en este sentido, de recientes experiencias de “debate inclusivo” -discusiones públicas sobre temas de interés compartido, realizadas a través de procedimientos deliberativos y socialmente inclusivos. Dichas experiencias nos muestran que aún hoy, o tal vez especialmente hoy, es posible organizar tales debates, de forma tal de escuchar y procesar los puntos de vista diversos de los numerosos integrantes de nuestras sociedades multiculturales. Esto es decir, por o a pesar de la crisis democracia, “la conversación entre iguales” se reconoce -finalmente- como una alternativa posible y atractiva.

A continuación, desarrollaré mi presentación del siguiente modo. En primer lugar, examinaré el fenómeno de la “erosión democrática”. Mostraré, al respecto, cierta disconformidad con el modo en que se ha venido pensando sobre la cuestión, desde la academia y criticaré, sobre todo, la forma en que dicha academia tiende a superponer y confundir los problemas del constitucionalismo y los problemas de la democracia (algo que la lleva a concluir que, atacando los problemas del constitucionalismo, atiende y puede resolver los problemas de la democracia). Frente a tales análisis, propondré un diagnóstico distinto sobre el tipo de problemas que enfrentan nuestras democracias constitucionales. Lo haré prestando particular atención a los fundamentos que sirvieron de apoyo al diseño de las instituciones todavía vigentes: una *sociología política* que hoy nos resulta ininteligible (por estar referida a un tipo de sociedades incomparables con las actuales –es decir, sociedades multiculturales como las presentes, marcadas por el “hecho del pluralismo”), y una *filosofía política* basada en la “desconfianza democrática”, que hoy tendemos a rechazar o repudiar. Finalmente, reflexionaré -con escepticismo, pero con alguna esperanza- sobre lo mucho que podemos aprender de las nuevas alternativas de “debate inclusivo” que han aparecido en estos últimos años. Se trata, conforme diré, de experiencias que nos remiten al ideal de la “conversación entre iguales,” y que se muestran como contracara de la preocupante situación de crisis democrática que hoy vivimos: una “utopía realista”.

De la crisis de los derechos a la crisis de la democracia: erosión democrática?

Buena parte del siglo *xx* apareció dominada por una seria “crisis de los derechos.” Las dos guerras mundiales representan ejemplos extremos de violaciones masivas de derechos individuales y grupales. La Segunda Guerra Mundial, en particular, representó “la pesadilla de la humanidad,” expresada en las experiencias del nazismo, el fascismo, o el genocidio. Desde entonces, la comunidad internacional ha quedado gravemente herida, y aún no se ha recuperado de tales daños. La academia jurídica dedicó enormes energías a reflexionar sobre tales situaciones, y buena parte de los escritos con los que todavía seguimos enseñando en nuestras facultades de derecho, aparecen marcados por tales enseñanzas: ¿cómo proteger derechos?; ¿qué compromisos incluir en nuestras declaraciones de derechos?; ¿cómo litigar derechos?; ¿cómo interpretarlos?; ¿qué función corresponde a los jueces en la protección de esos derechos?

En los Estados Unidos, la crisis de los derechos se tornó especialmente visible a partir de la creciente conflictividad política y legal que se desatara en torno a los postergados derechos de los afroamericanos. Luego del fin de la Guerra Civil (1865) entre el Norte y el Sur, se dictó, en 1868, la Enmienda XIV, que en su sección primera establece una Cláusula

de Igual Protección. A partir de tal respaldo jurídico, y en especial durante el tiempo en que la Corte Suprema estuvo presidida por Earl Warren (1953-1969), la crisis de los derechos (de los grupos más desaventajados) tomó el centro de la escena jurídica: cientos de decisiones judiciales y miles de escritos jurídicos sobre la materia, así lo atestiguan.

En América Latina, la situación de los derechos individuales y colectivos resultó preocupante durante buena parte del siglo *xx*, pero encontró un punto de crisis especialmente alto en las últimas décadas del siglo -sobre todo, a partir de la última oleada de dictaduras que llegó a la región desde los años 70. Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, ofrecen ejemplos desgarradores de la gravedad de esa crisis (con “desapariciones” de personas, torturas, o fusilamientos, como norma). En tanto, otros países que no sufrieron el azote de las peores dictaduras regionales -como Colombia y México- también dieron muestras muy serias del alcance y profundidad de esta nueva crisis de derechos humanos.

Por supuesto, la idea no es la de señalar que dichas crisis se han superado, ni la de sugerir que hoy los problemas de violaciones de derechos humanos no son tan graves en la actualidad, como lo fueran entonces. Sí me interesa, en cambio, destacar que la “*crisis democrática*” actual ha alcanzado niveles extraordinarios, y muy notorios, en años recientes. Casos como los señalados más arriba -de Presidentes que lideran el intento de socavar toda la estructura de controles o *checks and balances*; de sociedades -las más diversas- unificadas en su común desconfianza hacia su sistema político; o de ciudadanos puestos de pie mostrando su hartazgo con el sistema de gobierno y sus representantes- ayudan a confirmar esa “experiencia de la crisis.” Tal vez -quisiera sugerir- y sin abandonar el interés por la “realización” (el *enforcement*) de los derechos, hoy deberíamos colocar más en el centro de nuestros estudios e investigaciones esta renovada crisis, más vinculada con el carácter (poco) democrático de nuestros sistemas de gobierno.

En los hechos, y en reacción frente a sucesos como los recién citados, comenzaron a producirse importantísimos estudios sobre la materia, tanto desde la academia jurídica como desde la política comparada. Muchas de las figuras más salientes dentro de tales disciplinas, publicaron informadas reflexiones sobre lo que ocurría. Adam Przeworski escribió, en estos años, sobre lo que denominó el fenómeno del “*democratic backsliding*” (Przeworski 2019); los comparatistas Tom Ginsburg y Aziz Huq hablaron de la “erosión democrática” (Ginsburg & Huq 2018); David Van Reybrouck publicó un panfleto en torno a la “fatiga democrática”; constitucionalistas de primer nivel editaron gruesos volúmenes reuniendo el trabajo de distinguidos colegas, en torno a la pregunta de la “caída” de la democracia (Graber, Levinson & Tushnet 2018; Sunstein 2018); los científicos políticos Levitsky y Ziblatt difundieron un exitoso texto en torno a la “muerte” de la democracia (Levitsky & Ziblatt 2018). Es decir, la crisis fue reconocida y abordada, como tal, desde las ciencias sociales.

Tomo, como punto de partida al respecto, una definición que proviene del que hasta hoy aparece como el trabajo más influyente en la materia: el libro de Tom Ginsburg y Aziz Huq sobre “cómo salvar a la democracia constitucional”. Ginsburg y Huq hacen referencia a “(e)l riesgo de un deterioro lento, pero en última instancia sustancial, en área relacionadas con el estado de derecho, los derechos democráticos y liberales” (Ginsburg & Huq 2018, 39). La “erosión democrática” implicaría -agregan- un “proceso de decadencia incremental pero en última instancia sustancial en los tres predicados básicos de la democracia: elecciones competitivas, derechos liberales de expresión y asociación, y el estado de derecho, en diferentes instituciones” (ibid, 43-4).²

2 En la versión original, ellos hablan de: “the risk of slow, but ultimately substantial unraveling along the margins of rule-of-law, democratic, and liberal rights” (Ginsburg & Huq 2018, 39). Y agregan: “Democratic erosion” would imply a “process of incremental but ultimately still substantial, decay in the three basic

En lo que nos interesa, dicha “erosión” o socavamiento del sistema democrático, sería el producto habitual de las nuevas “Presidencias imperiales” (Ackerman 2007, 2010), presidencialismos “desatados” (como los que expresan, paradigmáticamente, Trump, Erdogan u Orban) que buscan desarticular el sistema de controles o *checks and balances* que se erige en torno a ellos. La “desarticulación” de los mecanismos de control se produce de a poco, paso a paso, y a través de medidas -cada una de ellas- “legales”, a través de las cuales las autoridades de gobierno adquieren nuevas capacidades o reducen algunos nuevos controles, quedando así en mejores condiciones para seguir avanzando en el desgaste de las limitaciones democráticas. Esta paulatina y creciente situación de deterioro del sistema de frenos y balances provocaría una erosión lenta (*slow erosion*) del sistema democrático, diferente de los “viejos”, más “clásicos” y tristemente célebres procesos de “ruptura abrupta” o caída violenta de la democracia (*fast democratic breakdowns*), como fuera el caso típico de los “golpes de estado” en América Latina, durante el siglo **XX**.

Tal situación de “erosión democrática” se produciría, por lo demás -y, al menos, conforme a algunos de los principales autores escribiendo en esta área- en un contexto de “desapego” o “apatía” ciudadana. Ginsburg y Huq, por ejemplo, se refieren a la importancia de contar con una ciudadanía comprometida con la democracia, y también mencionan los serios problemas que surgen cuando la misma se distancia de la política. se refieren entonces a un “decaimiento en el compromiso popular con la democracia” (*decay in popular commitment to democracy*, *ibid.*, 245); hablan de la importancia de favorecer la participación ciudadana (*ibid.*, 203); y destacan el valor de la “moralidad política”, que resultaría indispensable en una ciudadanía democrática (*ibid.*, 173).

Las críticas al enfoque de la “erosión”

Estos renovados estudios relacionados con la “erosión democrática,” tienen la virtud de llamar nuestra atención sobre un tipo de problemas renovados, y muy propios de nuestro tiempo (i.e., el “desmantelamiento” de las instituciones hecho “desde adentro”). Sin embargo, y según entiendo, son muchos y muy serios los problemas propios de este tipo de enfoques. Como considero que estos análisis, parcialmente fallidos, contribuyen a agravar, antes que a resolver, los problemas que hoy tenemos, en lo que sigue voy a presentar unas primeras objeciones frente a los mismos. Señalaré, en principio, tres críticas sobre dicho enfoque predominante.

i) Lo primero que señalaría al respecto es que es muy importante pensar el tipo de problemas que enfrentamos, *con independencia de personas y coyunturas*, es decir, con la consciencia de que nos encontramos ante dificultades que (aún cuando pueden aparecer desatadas, en un momento, por alguna crisis particular; o provocadas por los excesos o desmesuras propias de un líder coyuntural) son de tipo *estructural*. Dentro del carácter estructural de tal tipo de fenómenos, aquí me interesará abordar la faceta jurídico-institucional del problema en juego, y más allá de otras facetas igual o similarmente relevantes (la cuestión económica, la cuestión cultural, etc.). En todo caso, y sobre el tema, subrayaría que la visión que defiende no pretende sobrestimar el peso de la cuestión legal, ni mucho menos asume que problemas generales, y que trascienden largamente al derecho, pueden resolverse a través de algunos cambios legales. Me interesa señalar -sí, y en todo

predicates of democracy – competitive elections, liberal rights to speech and association and the rule of law, across different institutions, against a baseline of some ingoing level of democracy” (*ibid.*, 43-4).

caso- que el peso del factor jurídico (en la explicación o resolución posible de este tipo de dificultades) no debe ser subestimado, ni mucho menos ignorado, como suele serlo.

ii) Lo segundo que mencionaría es que estudios como los descritos *confunden o superponen* (“conflate”) *los problemas del constitucionalismo con los problemas de la democracia*. Y ello así porque el hastío democrático que se advierte; las protestas contra los gobiernos; el desagrado frente a los congresos; la falta de credibilidad absoluta de la justicia -cuestiones que la literatura que cito pretende abarcar con su análisis- son problemas serios, pero también problemas que exceden largamente al constitucionalismo. Se trata del vaciamiento de sentido que se advierte en nuestros sistemas de gobierno. Se trata de problemas que no se resuelven con la incorporación de algunos jueces más independientes; ni con un personal renovado en el Congreso; ni con el *impeachment* a Trump o a Bolsonaro (por más deseables que sean tales procesos y por más necesarios que sean tales nuevos nombramientos). En definitiva, se trata de problemas que no se solucionan con algunos ajustes en las “tuercas” que se han ido “aflojando” en la estructura constitucional. Se trata de problemas esencialmente democráticos.

iii) En tercer lugar, señalaría que es un error señalar a la ciudadanía acusatoriamente, asumiendo su “apatía” política; culpabilizándola por su falta de control al poder (o por su consentimiento frente a lo que resulta políticamente inaceptable); y desafiándola a asumir un tipo de activismo cívico que hoy no asumiría. Dicha postura, en mi opinión, fracasa todo a lo largo: en lo que presume, en lo que exige, en lo que sugiere. Ante todo, afirmar que los niveles de movilización ciudadana que hoy se advierten, en todo el mundo (desde el Medio Oriente hasta España, Bolivia o Chile) resultan extraordinarios -absolutamente inusuales en la historia de la humanidad. Podemos discrepar en cuanto a cómo evaluarlos, pero lo que resulta claro es que ya *no podemos seguir asumiendo a la “apatía política” como un dato indiscutido, o un “supuesto duro”* -como lo han hecho las ciencias sociales, durante tanto tiempo. No merece hablarse de apatía frente a la movilización demostrada por miles de ciudadanos, antes de la elección de Barack Obama; ni tampoco asumir su dominio, frente al heroísmo que pudo demostrar, en Medio Oriente, en los tiempos de la “primavera árabe”. Tampoco nos encontramos con situaciones de “apatía,” cuando miramos a nuestro alrededor, a cualquiera de los países de América Latina, en donde nos encontramos con ciudadanos dispuestos a sacrificar todo lo que tienen, en nombre de sus ideales políticos. Insisto: podemos discrepar en la valoración de lo que ocurre, pero lo que no podemos hacer es seguir descansando -simplemente- en la idea de “apatía política” como un supuesto. Por lo demás, debemos subrayar una y otra vez que las conductas personales resultan, en buena medida, un resultado de (o una respuesta ante) el sistema institucional dentro del cual se actúa.

Quiero decir, *los comportamientos individuales y colectivos son en buena medida un producto endógeno del sistema institucional*, antes que un fenómeno exógeno, externo al mismo. Muy habitualmente, según diré, la ciudadanía no participa más activamente en política, no porque no quiera, sino porque el sistema institucional la desalienta a ello: en ocasiones no incentivándola a participar, en otros casos sancionándola porque lo hace, o demostrándole que su participación no sirve.³ Cuando, durante la segunda parte del siglo ~~XX~~ (al menos), en Colombia, la regla política pareció ser que la militancia en parti-

3 Por ello resulta tan atractivo un esquema como el sugerido por Bruce Ackerman, a través de la noción de “momentos constitucionales”, que nos ayuda e invita a tomar en serio -en sus implicaciones constitucionales- a las movilizaciones ciudadanas estables en el tiempo. Al mismo tiempo, sin embargo, dicho esquema resulta cuestionable por tomar como un “dato” -y, sobre todo, como una “decisión autónoma”- los momentos de la “política normal” en donde la ciudadanía aparece desentendida de la política. La aproximación ackermaniana, en tal sentido, termina otorgándole valor y peso a

dos de izquierda significaba la muerte, era obvio que buena parte de la ciudadanía iba a pensar dos veces su decisión de involucrarse en formas tales de la militancia política. Cuando, en la Argentina del 2001, y luego de meses de un activismo cívico inédito (gente en la calle, masivamente, todos los días, reclamando “que se vayan todos”), la ciudadanía advirtió que nada, en definitiva, cambiaba (“todos” los miembros de la clase política se habían quedado en el mismo lugar en donde estaban), luego, es esperable que la gente comience a pensar dos veces cómo va a proseguir su militancia. Cuando, en Chile 2019, la ciudadanía se movilizó día tras días, a pesar de la violencia policial, lo hizo también expresando el cansancio (la “fatiga democrática”) provocado por un sistema institucional cerrado, a partir de los duros cerrojos impuestos por una armazón constitucional legada por el pinochetismo. Los ciudadanos, en todos esos casos (y a pesar de las trabas y desalientos institucionales que encontraron) siguieron movilizándose. Insisto: no gracias al sistema institucional, sino en todo caso, contra el mismo, y a pesar del mismo.

La “disonancia democrática”: Sociología política y filosofía política de un sistema institucional degradado

Frente a la discusión anterior, relacionada con la actual crisis del sistema institucional, quisiera retomar lo dicho en un comienzo para subrayar, sobre todo, el carácter democrático de la crisis que hoy enfrentamos. Según entiendo, no vamos a pensar ni resolver bien los actuales padecimientos institucionales, mientras sigamos tomando a la crisis como resultante de ciertos coyunturales “desajustes” constitucionales, o intentando resolverla a través del reconocimiento constitucional de “nuevos derechos” relacionados con “grupos” todavía excluidos.

En mi opinión, para confrontar mejor los actuales problemas, de larga data y profundo alcance, necesitamos primero mejorar el diagnóstico que hacemos sobre los mismos. Ello así, al menos, hasta reconocer la raíz “democrática” de nuestras dificultades. Luego de ajustar el diagnóstico -entonces sí- vendrá la hora de precisar los contornos del “ideal regulativo” que aspiramos a realizar. Permítanme, a continuación, comenzar diciendo algo sobre el diagnóstico que nos debemos. Según creo, y como anticipara, la raíz de nuestras dificultades institucionales es “democrática”, y tiene que ver con el problema de (lo que de aquí en adelante llamaré) la “disonancia democrática”.

Por *disonancia democrática* entiendo el desacople que existe entre, por un lado, las promesas con las cuales el sistema institucional buscó legitimarse desde un comienzo, frente a la ciudadanía -y las expectativas que dicho sistema, consecuentemente, generó en ella-; y, por otro lado, las limitaciones que el mismo sistema impone para la intervención cívica de la ciudadanía. Dicho problema “estalla” en la actualidad, según diré, porque el sistema institucional fue diseñado a partir de supuestos restrictivos y de corte *elitista*, pero debe desempeñarse hoy en un marco muy diferente, definido no sólo por una sociedad muy distinta de la de hace 200 años sino, sobre todo, por una sociedad (que se reconoce como) *democráticamente empoderada*, esto es decir que reclama y espera de las instituciones lo que éstas se encuentran preparadas para negarle. El marco institucional aparece así como un “*traje chico*” (*straight jacket*) que hoy los ciudadanos desbordan por cada lugar posible.

Resumiría el problema señalado a partir de dos cuestiones principales, i) la sociología política imperfecta sobre la cual fue construido el sistema institucional; y sobre todo

conductas que, en buena medida, resultan inducidas por (un producto de) un sistema institucional que tiende a desalentar o dificultar el activismo cívico (Ackerman 1991).

ii) el principio (elitista) de “desconfianza” hacia la participación política de la ciudadanía, que guió el diseño del mismo. La idea general es que, i) los cambios sociales producidos desde entonces, y sobre todo ii) el sentido de protagonismo y empoderamiento democrático propio de nuestro tiempo, han terminado de “romper” el vínculo entre ciudadanos e instituciones, quedando éstas últimas “desacopladas” en relación con las pretensiones y expectativas de los primeros.

Una sociología política imperfecta. En primer lugar, reafirmaría la idea de que el constitucionalismo, tal como lo conocemos (particular, pero no exclusivamente, en América), nació con el objeto de “revestir institucionalmente” a una sociedad que se concebía como “simple”, dividida en pocos grupos, de composición internamente homogénea, y compuestos por individuos autointeresados. En los términos que expusiera James Madison en *El Federalista* n. 10, la sociedad era vista como una fundamentalmente dividida en dos grupos: “mayoría” y “minoría”; “deudores” y “acreedores”; no-propietarios y “propietarios.” Tales grupos eran reconocidos como internamente homogéneos, y sus miembros tomados como sujetos “egoístas” (movidos fundamentalmente por la pasión o por el interés, como enseñara David Hume). De allí que se pudiera concluir que, asegurando la presencia de algunos representantes de cada uno de esos grupos en el esquema institucional, toda la sociedad, finalmente, podía quedar representada de modo pleno.⁴ Todo el esquema de “frenos y contrapesos” aparece construido a partir de dicha lógica, esto es, la de asegurar poder a cada uno de tales grupos, de modo tal de evitar las “mutuas opresiones”. Como dijera Alexander Hamilton, en una de sus presentaciones principales, en la Convención Federal: “(G)ive all the power to the many, they will oppress the few. Give all the power to the few, they will oppress the many. Both therefore ought to have power, that each may defend itself against the other” (Farrand, 1937, vol. 3, 288). Todo lo dicho está resumido allí: se trata de dos grupos principales, compuestos por personas autointeresadas, dispuestas a enfrentar y vencer al grupo contrario, en caso de ver dicha posibilidad como institucionalmente concebible -y la solución que se encuentra, frente al problema, es la de otorgarles un poder institucional equivalente (una solución cuestionable, en términos democráticos).

Pues bien, el hecho es que, luego de más de 200 años, aquellos supuestos originarios (que, según entiendo, no resultaban obvios siquiera en el momento en que fueron adoptados) ya no permiten describir a nuestras sociedades actuales. Nos encontramos hoy, más bien, y contra lo que sugería aquella pintura, con sociedades *multiculturales*, marcadas (como dijera John Rawls) por el *hecho del pluralismo*; con cientos de grupos, internamente heterogéneos, y formados por personas motivadas por cuestiones diversas (personas, por lo demás, que aparecen como “muchas personas al mismo tiempo”: nadie puede sentirse descripto, en la actualidad, pura o exclusivamente, por el hecho de ser obrero, o propietario, u homosexual, o vegetariano, o de derechas). En conclusión, no resulta en absoluto esperable, en la actualidad, que el sistema institucional de cabida a toda la sociedad, plenamente, como se lo pudo esperar en algún momento. Ni siquiera funcionando “a pleno”, y a través de representantes movidos solamente por la buena fe, podría esperarse que la sociedad se encuentra adecuadamente incorporada en el proceso de toma de decisiones. El “traje” institucional resulta hoy extraordinariamente “estrecho”, y la sociedad lo desborda radicalmente, y por todas partes.

4 Dicho objetivo de la “representación plena” se consideraba concebible, sobre todo, a partir del uso de medios tales como las elecciones directas e indirectas; o la exigencia de ciertos requisitos para los representantes, en términos de propiedad, riqueza o educación.

Un principio de “desconfianza democrática”. El otro supuesto fundamental a partir del cual se erigió el sistema institucional con el que aún hoy contamos, tiene que ver con lo que denominara un principio de “desconfianza democrática” (desconfianza frente a lo que Madison describiera como “facciones mayoritarias”, en su escrito más importante). Dicho supuesto se advierte de modo muy claro -y no oculto- en casi cualquiera de los grandes documentos fundacionales del constitucionalismo, y se vinculan con lo que el jurista brasileño Roberto Mangabeira Unger llamara el *dirty little secret* de nuestra vida político-jurídica: la “disconformidad con la democracia” (Unger 1996). Me interesa- rá decir, al respecto, i) que tales supuestos elitistas se manifestaron claramente, en el momento originario; y ii) que los mismos no quedaron disueltos en el aire de la retórica política, sino que resultaron “traducidos” en instituciones concretas. Ello me permitirá reforzar la conclusión, según la cual iii) aquellos supuestos originarios ya no encajan (ni con la sociología política presente, ni) con el ideario democrático que hoy compartimos.

Sobre lo primero (i), diré simplemente que autores como James Madison (y sólo por tomar en cuenta las opiniones de uno de los grandes ideólogos del constitucionalismo moderno) dejaron inequívocas y repetidas muestras de su pensamiento, finalmente elitista, en la materia (ofrezco decenas de ilustraciones similares, dentro del constitucionalismo en “las Américas,” en Gargarella 2010, 2013). Por ejemplo, en *El Federalista* n. 63, Madison admitió que el sistema representativo que había contribuido a crear se basaba en “la total exclusión del pueblo en su capacidad colectiva.” En *El Federalista* n. 48, describió a la democracia como “una multitud de personas incapaz de llevar adelante deliberaciones regulares y llegar a medidas concertadas”. En *El Federalista* n. 55, sostuvo -como si fuera un principio científico- que, de modo indefectible, en las “asambleas numerosas... la pasión nunca deja de quitarle su cetro a la razón.” En *El Federalista* n. 10 -su escrito más importante- describió a la democracia (él aludía, en su escrito a la “democracia griega,” pero criticaba, por debajo, a las formas asamblearias que se habían dado en su país) con los términos más duros imaginables. Se refirió a ellas como sistemas que “han dado siempre el espectáculo de su turbulencia y sus pugnas; por eso han sido siempre incompatibles con la seguridad personal y los derechos de propiedad; y por eso, sobre todo, han sido tan breves sus vidas como violentas sus muertes.”

El segundo punto que quería marcar al respecto (ii) es que supuestos tales no quedaron “en el aire,” como la expresión propia de la retórica de la época, sino que se tradujeron en herramientas institucionales concretas. De hecho, podría decirse, cada uno de los mecanismos propios del sistema constitucional entonces diseñado, terminaron por reflejar aquellos supuestos elitistas. Muy resumidamente, y como ya sabemos, el *sistema representativo* se construyó bajo la idea de “separación” entre ciudadanos y representantes (en donde se buscó que los últimos resultasen “independizados” de las “agobiantes” demandas y presiones de sus electores); el sistema de *controles populares* fue disuelto, quedando sólo en pie el voto periódico, y reemplazándose a aquel por otro sistema de *controles internos* (de cada rama del poder, sobre las restantes), como un modo de alejar a la ciudadanía de la política; el sistema de *checks and balances* se organizó de forma tal de garantizar la estabilidad política y la no-opresión, pero al costo de socavar la democracia;⁵ la idea de *derechos* (inicialmente restringida a los derechos liberales o clásicos) fue montada sobre la noción de derechos *naturales*, que implicó entender a los mismos como separados de, independientes de, y resistentes a, todo proceso colectivo de cons-

5 Algo que ya resultaba obvio en la (arriba citada) propuesta hamiltoniana de dotar de poder equivalente a mayorías y minorías, de forma de permitir que cada grupo se defienda a sí mismo de los ataques del otro.

trucción democrática (así, en la idea de *trump card*, de Ronald Dworkin, o en el enfoque de Luigi Ferrajoli sobre la “esfera de los derechos” como separada de la “esfera de la democracia”); la idea de *minorías* (a proteger) utilizada entonces tuvo que ver, especialmente, con las minorías propietarias (*the selected few*), antes que con el tipo de nociones que hoy tendemos a utilizar, al respecto (minorías como grupos desaventajados; o minorías estrictamente numéricas, por ejemplo); la *revisión judicial* se concibió en los términos que hoy -ya clásicamente, y al menos desde la descripción que presentara sobre el tema Alexander Bickel- definimos como “contra-mayoritarios” (Bickel 1962); el Ejecutivo fue diseñado como un puesto “unipersonal” y con la capacidad de sobre-ponerse a las mayorías (i.e., a través de sus poderes de veto, similares a los que poseyera la realeza, en su momento), bajo un entendimiento de las mayorías como “amenaza” y “descontrol” (en los términos que utilizara Hamilton en *El Federalista* n. 76: “A single well-directed man, by a single understanding, cannot be distracted and warped by that diversity of views, feelings, and interests, which frequently distract and warp the resolutions of a collective body”). En definitiva, podemos desacordar acerca de los detalles del diseño, sus propósitos e implicaciones efectivas, pero -espero- el punto general debiera ser claro: todo el sistema institucional aparece recorrido por un “hilo común”, vinculado con ese supuesto de “desconfianza” hacia el accionar de las mayorías “facciosas”.

Finalmente (iii), la idea que me ha interesado reafirmar en esta sección, tiene que ver con el “desacople” que, con el transcurrir de los años, se ha ido consolidando entre las instituciones que hemos preservado básicamente intocadas a lo largo de más de doscientos años (lo que alguna vez denominara la “sala de máquinas” de la Constitución), y las promesas y expectativas generadas por ellas. En la actualidad, y a partir de una extendida conciencia acerca de los propios derechos y capacidades (un “empoderamiento democrático” que podría ser calificado como *el hecho de la democracia -the fact of democracy-* distintivo de nuestro tiempo), la ciudadanía reclama y exige de las instituciones, respuestas o resultados que ellas no le dan, ni le ayudan a obtener, si no es que directamente le impiden conseguir. En definitiva, aquel viejo esquema institucional, alumbrado entre fines del siglo XVIII y mediados del siglo XIX, se erige hoy sobre sociedades completamente diferentes (y problemas o “dramas” diferentes; y desafíos diferentes); y, ante todo, se desempeñan en el marco de una ciudadanía que se asume como protagonista de su destino, y con el derecho de expresar y poner en práctica sus reclamos, en todos los asuntos que le conciernen. De este tipo de cuestiones hablo, cuando me refiero al problema de la *disonancia democrática*.

Las nuevas experiencias de “conversación inclusiva”

Según entiendo, la literatura académica que explora el problema de la “erosión democrática”, concentrada como está en el estudio de los “desajustes” que presenta la estructura de los frenos y balances (concentrada como está en el estudio de problemas propios del constitucionalismo), no se muestra bien preparada ni dispuesta para lidiar con los problemas de “angustia” o “fatiga” democrática, que son la marca de nuestro tiempo (problemas “democráticos” que tales estudios también quieren abarcar, y que en cierta forma son los que motivan esos mismos escritos).⁶ Por ello -y contra tales desarro-

6 No así en todos los casos, como por ejemplo en los estudios de Mark Tushnet o de Van Reybrouck, que se muestran muy abiertos a las nuevas experiencias de mayor intervención cívica, como las que aquí examinamos.

llos doctrinarios- en las páginas anteriores examinamos diferentes limitaciones y dificultades inherentes al sistema constitucional, que -según entiendo- cuentan con mayor potencia explicativa, a la hora de dar cuenta de las actuales situaciones de “hastío democrático”. Otra vez: en lo dicho hasta aquí, me interesó mostrar que las protestas contra las autoridades y gobiernos constituidos; la desconfianza hacia los representantes; la pérdida de credibilidad de los tribunales; el sentido de “alienación” frente al marco institucional que nos circunda, trascienden las circunstancias particulares de un momento, y los excesos propios de líderes particulares. Me referí, entonces, a ciertos rasgos constitutivos del diseño constitucional todavía vigente (un diseño “hostil a la democracia”), que nos permiten -es lo que espero- comprender mejor el tipo de “angustias democráticas” que hoy reconocemos a nuestro alrededor.

Por partir de supuestos diferentes de los que asume la literatura hoy dominante, creo que no sólo podemos explicar mejor la crisis que nos rodea, sino que también quedamos en mejores condiciones para reconocer el valor de las nuevas experiencias de “deliberación inclusiva” que también resultan propias de esta época. En efecto, para quienes partimos de un supuesto de *confianza*, antes que desconfianza, democrática; y vemos a la democracia no en un sentido estrecho (minimalista), sino en relación con un ideal de deliberación colectiva (como el que fuera propio de la corriente de la *democracia deliberativa*, Nino 1997, Habermas 1996), las nuevas experiencias participativas de nuestro tiempo aparecen como notables y esperanzadoras alternativas, dentro de un contexto institucional desolador.

Las alternativas de “deliberación inclusiva” a las que haré referencia muestran, desde el arranque, algunos rasgos de sumo interés. Todas ellas: i) parten del reconocimiento de la existencia de problemas político-institucionales gravísimos; ii) reconocen la naturaleza esencialmente “democrática” de dichos problemas; iii) apelan a respuestas que atacan la raíz “democrática” (antes que constitucional) del problema que se enfrenta; y iv) abordan ese problema democrático, desde una perspectiva preocupada por los dos pilares distintivos de las aproximaciones “deliberativas” de la democrática: la “inclusión social” y el “debate público”. De este modo, estas nuevas experiencias aparecen como pasos interesantes -promisorios al menos- dados en la dirección del “ideal regulativo” de la “conversación entre iguales”.

Entre los casos de “deliberación inclusiva” que quisiera destacar, como propias de estos últimos años, quisiera mencionar algunas experiencias fascinantes de “participación desde la base”: ciudadanos comunes que demandan ser incluidos, escuchados, tomados en cuenta por los procesos de toma de decisión oficiales. Y también, y de manera quizás inesperada, me referiría a la aparición de debates públicos vitales, horizontales, robustos (i.e., en Irlanda, en torno al aborto o al matrimonio igualitario); o las nuevas y numerosas “asambleas ciudadanas” (asambleas compuestas, en algunos casos, exclusivamente por ciudadanos, en ocasiones elegidos al azar) destinadas a discutir y proponer soluciones a cuestiones de primer interés público: Australia en 1998; la Columbia Británica y Ontario (ambos estados de Canadá), desde el 2005; Holanda en el 2006; Islandia en el 2009; Irlanda en el 2012 y 2016; etc. (ver, por ejemplo Farrell et al 2019; Ferejohn 2008; Landemore 2014, 2020; Suteu & Tierney 2018).

Se entiende: muchas de esas experiencias pueden sonar exóticas o demasiado lejanas para quienes vivimos en América Latina. Por ello mismo, subrayaría aquí, de manera especial que, en América Latina, en los años recientes, ha habido muchas experiencias que pueden ser enmarcadas dentro de los parámetros anteriores (reconocimiento del problema democrático; formas de respuesta “inclusivas”; etc.). Ellas van desde el *presupuesto participativo*, implementado en Porto Alegre (Río Grande do Sul); a las *audiencias*

públicas organizadas desde los tribunales superiores (Colombia, Brasil) o las legislaturas (Argentina); a las experiencias realizadas con la herramienta de la *consulta previa* a las comunidades indígenas (impulsadas a partir de la implementación del Convenio 169 de la OIT); a los *cabildos o asambleas constitucionales* impulsadas en Chile, para comenzar a discutir la reforma constitucional ahora en marcha. La iniciativa tomó fuerza, hacia el final del segundo gobierno de Bachelet, luego de las protestas estudiantiles de 2011, y a resultas de la iniciativa “marca tu voto” que acompañó al proceso electoral de 2013, que terminaron con más de 200.000 personas participando en diferentes foros deliberativos. Para el caso de la Argentina, que es el que más conozco, destacaría de manera muy particular a los debates que se sucedieron en el 2018, en torno al aborto. Tales debates siguieron a un proceso electoral (el de octubre de 2017) en donde ningún partido (salvo el trotskismo) se había animado a mencionar siquiera la cuestión del aborto. Pocas semanas más tarde, sin embargo (e impulsadas primero por el movimiento internacional *Me Too*, contra el acoso sexual; y luego por el movimiento *Ni una menos*, en la Argentina, contra la violencia de género), la discusión sobre el tema aparecería ocupando el lugar principal de la escena pública.⁷ Los debates al respecto -y la exigencia de un tratamiento inmediato a un proyecto “liberal” en materia de aborto- tomaron una fuerza extraordinaria, en cuestión de días, incorporando a expertos y legos; niños y adultos; profesionales del derecho y jóvenes que habían atravesado experiencias traumáticas en el área. Al poco tiempo, y después de más de una década de iniciativas favorables al tratamiento legislativo del tema, el proyecto de Interrupción Voluntaria del Embarazo comenzó a ser discutido por la Cámara de Diputados, en abril del 2017. Las Cámaras legislativas, entonces, organizaron extensísimos debates, que se prolongaron durante más de dos meses, y que incorporaron a miles de voces diversas. Finalmente, la votación en el Congreso resultó, por muy pocos votos, contraria a la iniciativa que se había presentado, sobre el tema.⁸ Sin embargo, el 30 de diciembre de 2020 se terminaría por aprobar una Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE).

Ahora bien, de todas las experiencias latinoamericanas que conocemos, la que más me interesa destacar es la que se dio en Uruguay, en torno a la discusión de la Ley de Caducidad o Amnistía, frente a los crímenes cometidos por la última dictadura uruguaya. Destacaría este caso por la cercanía que encuentro entre el mismo y lo que yo denomino “una conversación entre iguales”. Y lo hago, a pesar de que (o tal vez, mejor, justamente porque) el “resultado” obtenido entonces, a partir de la “conversación” que se pusiera en marcha al fin de la dictadura -la aprobación y posterior ratificación de la Ley de Caducidad- es contrario al que yo hubiera querido y esperado del diálogo democrático.

Diría al respecto, y en primer lugar, que la Ley de Caducidad uruguaya, a diferencia de casi todas las amnistías conocidas en América, en los últimos 50 años, fue decidida

7 Se trata, por supuesto, de una cuestión que venía siendo impulsada por grupos diversos, desde hacía décadas, pero que llegaría al teatro central de la esfera pública, casi de un momento al otro. En particular, destacaría que la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito Proyecto, había impulsado un proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo en el año 2006. El mismo fue presentado por primera vez, para su tratamiento por el Congreso de la Nación, en el año 2007. Luego, lo presentarían en siete oportunidades más, hasta que en 2018 el proyecto llegó a ser tratado por primera vez.

8 En la Cámara de Diputados, se llegó a dar media sanción a la ley, con 129 votos a favor, 125 en contra y 1 abstención.¹ El proyecto, en cambio, fue rechazado por el Senado, luego de una votación de 38 senadores en contra, 2 abstenciones, 1 ausente, y 31 a favor. El peso de las provincias más conservadoras, en el norte del país, terminaron inclinando la decisión en contra del tratamiento de la iniciativa -aún así, por apenas un puñado de votos.

(no como en la mayoría de los otros casos, a través de decisiones arbitrarias y apuradas, tomadas por gobiernos dictatoriales o autoritarios, sino) por medios plenamente democráticos. Más aún, la Ley de Caducidad aprobada por el Congreso uruguayo (me refiero a la Ley 15.848, de *Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*, promulgada el 22 de diciembre de 1986), desde un primer momento, fue objeto de fuerte crítica popular. Por eso mismo -por su carácter polémico- la Ley terminó siendo sometida no a uno sino a dos procesos de consulta popular directa -procesos de consulta popular que siguieron a profundas instancias de debate colectivo (en 1989 y en el 2009).⁹ Quiero subrayar lo dicho, porque nos refiere a hechos completamente excepcionales dentro de la política democrática contemporánea: una decisión pública de primera importancia, como la de amnistía, fue adoptada en Uruguay como resultado de un proceso extenso, y todavía inacabado, que comenzó con una decisión del Congreso; que incluyó la intervención de los órganos judiciales; que generó masivas manifestaciones de protesta en las calles e intensos debates públicos (que incluyeron escritos en los diarios, artículos y libros publicados sobre el tema); y que se extendió luego a (no una, sino) dos consultas populares, celebradas en condiciones de discusión pública irreprochables.¹⁰ Desde comienzos de los 80, hasta nuestros días, encontramos cuarenta años de discusiones públicas abiertas, transparentes, respetuosas: un gran ejemplo de un debate inacabado -toda una sociedad discutiendo con profundidad y compromiso cívico únicos, sobre cómo lidiar con uno de sus mayores traumas históricos.¹¹

9 La primera consulta se organizó a través un referéndum, organizado por una Comisión Nacional Pro Referéndum creada en 1987. El escrutinio se realizó en abril de 1989, y en el mismo se propuso derogar los primeros 4 artículos de la Ley de Caducidad. La ley, sin embargo, fue sostenida por el 58% de los votos. Años después, y ya con el Frente Amplio en el poder (agrupación que no había propuesto, en su plataforma electoral, derogar ni anular la Ley en cuestión), la ciudadanía llegó a juntar 340.000 firmas (más de las 260.000 necesarias) para hacer un plebiscito sobre la norma objetada. El plebiscito se terminó realizando el 25 de octubre del 2009, y en él se propuso anular y declarar inexistentes a los primeros 4 artículos de la Ley 15.848. Los votos a favor de la invalidación de la Ley llegaron aproximadamente al 48%, con lo cual la misma mantuvo su vigencia.

10 Resulta de enorme interés, para este trabajo, recordar que Carlos Nino -referente regional en materia de "democracia deliberativa" se expresó con enorme interés sobre la primera consulta popular realizada en Uruguay (él no llegaría a conocer la segunda consulta). Frente al proceso deliberativo que concluyó con esa primera consulta, Nino -quien había sido responsable intelectual directo de la anulación de la auto-amnistía argentina, que se habían otorgado a sí mismos los militares- sostuvo: "El caso más difícil es el de Uruguay, donde un acto democrático -un referendo realizado luego de la transición- garantizó la amnistía a los violadores de derechos humanos. Cuando el proceso democrático resulta en un balance de derechos e intereses que apunta hacia el perdón, se presume, aunque siempre sea posible el disenso, que este curso de acción es el correcto. Esto se sigue de una justificación del castigo que no descansa en la retribución, sino en razones prudenciales de protección social, y del rechazo de una postura epistémica elitista acerca de cuándo es que las precondiciones del castigo correcto se encuentran satisfechas" (Nino 1997, 163-4).

11 Asimismo, y lamentablemente (a la luz del profundo debate democrático que se había dado a nivel local) la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se pronunció sobre el tema en el caso *Gelman*, adoptando una postura todavía más extrema que la adoptada en su momento por la Corte de Uruguay, en torno a la relación democracia-derechos. Luego de invocar el pensamiento de Ferrajoli en la materia ("la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo 'susceptible de ser decidido' por parte de las mayorías en instancias democráticas"), ella descalificó en duros términos la pretensión de validar las leyes de amnistía en razón de su contenido (agregaría yo) fuertemente democrático. Por un lado, la Corte IDH negó importancia a lo más importante que ofrecía el derecho en el caso, esto es, una decisión con un contenido excepcionalmente democrático, afirmando que la validez de la norma cuestionada no

Evaluando las nuevas experiencias de la “deliberación inclusiva”

De manera que no resulta sorprendente, los autores que trabajan con la hipótesis de la “erosión democrática,” no aparecen particularmente entusiasmados con las nuevas experiencias citadas. Por ejemplo, en su trabajo sobre “cómo salvar a las democracias constitucionales,” Ginsburg y Huq piden a los defensores de estos puntos de vista que demuestren que tales asambleas también pueden funcionar en experimentos a gran escala (Ginsburg & Huq 2017, 203-4). Tomando (una vez más, y en línea con el supuesto del excepcionalismo que denuncian), la experiencia de los Estados Unidos como la métrica contra lo que todo lo demás necesita ser medido, afirman además que “todavía no tenemos evidencia de que los mecanismos de clasificación o deliberación liderada por los ciudadanos puedan funcionar en la escala de un país grande como Estados Unidos” (ibid., 204).¹²

Aquí, en cambio, y desde una visión no-minimalista sino más exigente de la democracia -la democracia como “conversación entre iguales”- nos acercamos a tales prácticas innovadoras de un modo mucho más confiado y esperanzado. Según entiendo, *en lo que ya nos han dado*, tales experiencias nos ofrecen un legado riquísimo, del que podemos aprender importantes enseñanzas. Menciono a continuación algunas de ellas.

Ante todo, señalaría que casos como los citados nos ayudan a despejar una larga serie de prejuicios habitualmente asociados con las nuevas iniciativas asamblearias. a) Por un lado, las Asambleas no se llevaron a cabo, exclusivamente, en países pequeños y homogéneos (Islandia), sino también en otros muy poblados y multiculturales (Australia, Canadá). b) Por otro lado, ellas no se ocuparon, solamente, de temas en principio abstractos y ajenos a los intereses de la mayoría (monarquía-república), sino que fueron capaces también de abordar los asuntos más conflictivos y socialmente divisivos (aborto, matrimonio igualitario). c) Además, en tales debates no participaron, únicamente, técnicos y personas expertas, sino —muy mayoritariamente— una multitud de personas sin estudios superiores ni actividades profesionalmente calificadas.

En relación con lo anterior, subrayaría el modo en que el funcionamiento de estos procesos de discusión inclusiva permitió desmentir, o al menos poner en crisis, ciertos supuestos compartidos aún por las ciencias sociales, en torno a los límites de la participación y deliberación colectivas.

Racionalidad y conocimiento técnico. Uno de los logros más extraordinarios de estos procesos, fue el de mostrar el modo en que las asambleas deliberativas —en todos los casos, y luego de un proceso de información y discusión colectiva— *personas del común terminaron convirtiéndose en expertas* en cuestiones de relevancia pública, a veces de com-

podía depender de un hecho meramente “formal, como su origen” (esto es decir, la Corte consideró al profundo debate democrático del caso, consolidado luego con dos consultas directas a la ciudadanía, como una cuestión meramente formal -y no como un hecho de excepcional valor sustantivo). Por otro lado, y de modo todavía más serio, la Corte IDH afirmó también que el hecho de que “la Ley de Caducidad haya sido aprobada en un régimen democrático y aún ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no le concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional.” De ese modo, otra vez, ella minimizó -consideró como un hecho menor, básicamente irrelevante, el hecho extraordinario que se había producido en Uruguay, en términos democráticos: el hecho de que la comunidad se había involucrado, enteramente, y de modo responsable, en un proceso abierto y continuo de debate democrático, para resolver uno de sus más profundos desacuerdos.

12 En sus términos: “we have no evidence yet that mechanisms of sortition or citizen-led deliberation can work on the scale of a large country like the United States”.

plejo contenido técnico. El aprendizaje que nos proporcionan estas prácticas es muy importante, cuando resulta tan habitual que se resista -más o menos abiertamente- la participación del electorado en la discusión de los asuntos públicos, alegando (por ejemplo, y como se ha hecho desde la academia) su *ignorancia racional*, como lo ha hecho la escuela de la “elección pública” o *public choice* (Buchanan 2000; Pincione & Tesón 2006; Tullock et al 2002).¹³ El ejemplo de las Asambleas Deliberativas canadienses, en esta materia, resulta bastante extraordinario: ellas trataron, nada más ni nada menos, que de “sistemas electorales” -tal vez el tema más áspero, técnico y complejo, de todos los que se examinan dentro de la ciencia política. Y sin embargo, y al poco tiempo, personas del común, que no tenían un interés fuerte en juego, y que distaban de conocer la técnica necesaria sobre la materia, se volvían expertas en la cuestión: sólo bastaba organizar bien el proceso, de formas abiertas, deliberativas e inclusivas.

Motivación. Por lo demás, las Asambleas ayudaron a desmentir un supuesto muy extendido dentro de las ciencias sociales contemporáneas: el supuesto según el cual la mayoría de las personas son apáticas y están poco motivadas para involucrarse con cuestiones políticas complejas. Más bien -agregaría yo- las personas desconfían de la política partidaria, y se resisten a participar activamente en política cuando advierten que sus voces o aportes no van a ser tomados en serio, o cuando perciben que sus aportes van a considerarse sólo como respaldo a lo ya decidido por otros. Sin embargo, *cuando los ciudadanos reconocen que su palabra puede ser tomada en cuenta (o anticipan que puede serlo) en la decisión de los asuntos que le interesan, los ciudadanos procuran hacerse escuchar, y se motivan para lograrlo.*

Deliberación y transformación de preferencias. Las Asambleas ratificaron, además, el valor de la deliberación colectiva. i) Ante todo, parte de nuestras ciencias sociales, durante todos estos años, se han mostrado escépticas frente al valor mismo de la deliberación: “Para qué discutir” -alegaban- “si nadie cambia de opinión”. Miraron la vida pública desde el punto de vista de los *intereses* asentados y por tanto, y desde allí, minimizaron el sentido de la deliberación, y resistieron la idea sobre la que tantos otros autores comenzaban a insistir: *la deliberación resulta un medio apropiado para favorecer el cambio de preferencias* (Elster 1983, 1986). ii) Mucho más que eso -agregaría- *procesos de deliberación inclusiva como los examinados demostraron, además, que no es verdad que, frente a cuestiones que involucran la propia identidad, o creencias profundas, o en donde mudar de opinión implica enfrentarse con instituciones poderosas (como la Iglesia) las personas no pueden cambiar sus opiniones, luego de confrontarlas con las de otros.* La evidencia con la que contamos demuestra que aun en países de fuerte formación religiosa, con enorme peso de la Iglesia y otras instituciones “tradicionales,” con población rural, y niveles de educación medios o bajos, luego de procesos de amplio debate público, muchos cambiaron de posición o matizaron sus posturas iniciales sin mayores problemas -lo vimos, por ejemplo, en el caso de países católicos, como Irlanda o la Argentina, en la discusión sobre el aborto. iii) Y todavía más: procesos como los señalados nos permitieron entender también, que aún

13 Estos críticos apelan a la falta de información y conocimientos (“racional”) de la ciudadanía, que se asentaría en la (“racional”) falta de interés y motivación de la ciudadanía, frente a temas complejos y que no son de su interés inmediato y directo (tema sobre el que vuelvo abajo). Lo cierto es, en todo caso, que las experiencias examinadas ayudaron a demostrar lo obvio (que en buena medida resulta desafiante frente a los supuestos “duros” de la escuela de la “elección pública”: sin tener un interés crucial en la materia, las personas pueden motivarse a participar e informarse, sobre asuntos complejos y divisivos (donde su interés más crudo no está en juego), y -también- pueden llegar a convertirse, sin mayores problemas, y sin un proceso de años, en “expertas” en la materia.

-sino especialmente- en situaciones de crisis y de división política (enfrentamientos profundos entre facciones, o situaciones de “grieta” política extrema), tiene sentido seguir discutiendo, y apostando al intercambio de razones.

A la luz de lo señalado hasta aquí, destacaría la forma en que, al funcionar como lo hicieron, todas las Asambleas mencionadas se contrapusieron a los dos modelos de decisión colectiva más comunes en nuestros países: *el modelo de la deliberación elitista*, en donde los grandes “expertos” sociales –jueces, científicos, o como se les llame- deciden en nombre de todo el resto y sin consultar con la ciudadanía; y *el modelo de la participación sin diálogo* –un modelo cada vez más habitual en América Latina- en donde se empuja a la ciudadanía a decidir, abruptamente, por sí o no, sobre cuestiones de interés público, descuidando por completo todo el proceso previo de discusión y esclarecimiento mutuo. Examinamos ya, en este último respecto, la desafortunada trayectoria de la *alternativa plebiscitaria*, como modelo de esta “participación sin diálogo”, que las asambleas inclusivas desafían.

Por lo demás, subrayaría como cuestión fundamental una enseñanza extraordinaria de estas asambleas, referida al modo en que ellas *contribuyen a que repensemos críticamente la relación entre democracia y derechos*. Pienso, en particular, en la siguiente cuestión, que hemos visto reiterada muchas veces a lo largo de este libro. Me refiero a la separación entre la “esfera de los derechos,” y la “esfera de la democracia”, que algunos académicos y juristas proponen, como si se tratara de dos esferas distantes e intocadas (Ferrajoli 2008). Discusiones como las que se dieron en Irlanda o en la Argentina, en torno al aborto y el matrimonio igualitario, ayudan a pensar mucho mejor sobre estas cuestiones y, otra vez, a poner en crisis algunas afirmaciones dogmáticas, apresuradas, o indebidamente conservadoras en la materia. El hecho es que *la ciudadanía puede discutir perfectamente sobre temas básicos de derechos fundamentales; y hacerlo bien, reflexiva y fundadamente, sin poner en crisis la estructura de derechos*. Simplemente, tiene la capacidad de hacerlo (otra vez, importa mucho *el proceso* de discusión que se organiza) y más todavía -agregaría- tiene el derecho de hacerlo.

Retomando los hilos, y una nota escéptica

En las páginas anteriores, traté de abordar el problema -al que considero como el más angustiante de nuestro tiempo, esto es, un problema relacionado ya no, exclusiva o prioritariamente, con la “crisis de los derechos,” sino con la “crisis de la democracia.” Luego de describir brevemente dicha situación de crisis, examiné los modos en que las ciencias sociales han venido abordando dicha cuestión. Analicé críticamente, en particular, el enfoque de la “erosión democrática”, y me referí a la importancia de contar con un diagnóstico diferente y renovado sobre los problemas que afectan a nuestras democracias constitucionales. Sugerí entonces el valor de adoptar un diagnóstico centrado en los problemas de raíz democrática (más que constitucional) de nuestras dificultades. Dicho enfoque, según afirmé, puede dejarnos en mejores condiciones para entender y evaluar los nuevos desarrollos de la “deliberación inclusiva” aparecidos en estos años, como respuesta a la crisis del viejo modelo institucional dominante. Allí, en esas luminosas respuestas, parece residir la única esperanza efectiva de volver a dotar de vida y sentido a nuestras fatigadas democracias.

Llegados a este punto, quisiera terminar mi examen con la siguiente pregunta: Es que podríamos decir que las nuevas Asambleas Ciudadanas constituyen (o prometen ser) la solución definitiva a los profundos problemas que vienen arrastrando, desde

hace décadas, nuestras democracias constitucionales? (Nos permiten ellas pensar -otra vez- en un “fin de la historia,” esta vez plenamente democrático?). Mi mirada es escéptica al respecto. Ello así, no sólo a la luz de la inercia y falta de imaginación constitucional que hemos demostrado en más de doscientos años de vida constitucional, sino también a partir de la capacidad de resistencia que han exhibido tanto las viejas estructuras, como las autoridades constituidas y operantes dentro de ellas. En otros términos, las viejas instituciones son hoy una parte significativa del problema. Ello así, por su perfil anti-democrático; por lo que prometen y no pueden dar; por el tipo y la fuerza de los límites que nos imponen; por su carácter tan restrictivo. La fuerza que siguen mostrando las viejas instituciones amenaza con impedir el desarrollo, y sobre todo la estabilización, de las nuevas alternativas: estas alternativas no están prohibidas ni son impedidas, pero al mismo tiempo no aparecen incentivadas por el viejo sistema -cuando no es que son desalentadas por el mismo (i.e., el sistema de *checks and balances*, creado para canalizar la guerra civil, no se encuentra bien preparado para promover el diálogo: evitar la guerra o promover el diálogo son dos objetivos demasiado diversos). De manera habitual, entonces, alternativas institucionales como las examinadas más arriba (por retomar un ejemplo relevante, las audiencias públicas) quedan en manos discrecionales de las viejas autoridades, que pueden convocarlas o no convocarlas, a voluntad, y pueden tomar de ellas lo que quieren, cuando quieren, y del modo en que quieren (i.e., recuperar o no los argumentos y objeciones presentados en tales audiencias).

Nos encontramos, según entiendo, en una encrucijada (como dirían algunos, “la moneda está en el aire”). Lo nuevo tarda en nacer, y no está claro que pueda consolidarse, y lo viejo tarda en morir, y no sabemos por cuánto tiempo puede seguir como está, languideciendo. La esperanza es que, en parte al menos, el futuro parece dependiente de lo que colectivamente nos decidamos a hacer con el mismo.

Bibliografía

- Ackerman, B. (1991), *We the People: Foundations*, Cambridge University Press.
- Ackerman, B. (2007), *The Failure of the Founding Fathers: Jefferson, Marshall and the Rise of Presidential Democracy*, New York: Belknap Press.
- Ackerman, B. (2010), *The Decline and Fall of the American Republic*, Cambridge: Harvard University Press.
- Alberdi, J.B. (1852) (1981), *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Plus Ultra: Buenos Aires.
- Farrand, M., ed. (1937), *The Records of the Federal Convention of 1787*, New Haven, Conn., Yale University Press.
- Bickel, A. (1962), *The Least Dangerous Branch*, Conn: Yale University Press.
- Buchanan, J. (2000), *Politics as Public Choice*, Liberty Fund.
- Elster, J. (1983), *Sour Grapes*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, J. (1986), “The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory,” in J. Elster and A. Hylland, eds., *Foundations of Social Choice Theory* Cambridge: Cambridge University Press, 104-132.
- Farrell, D.; Suiter, J.; Harris, C. (2019), “Systematizing constitutional deliberation: the 2016-18 citizens' assembly in Ireland”, *Irish Political Studies* vol. 34, n. 1, 113-123.
- Ferejohn, J. (2008), “Conclusion: The Citizens' Assembly Model” in M. Warren & H. Pearse, eds. *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Gargarella, R. (2010) *The Legal Foundations of Inequality*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gargarella, R. (2013), *Latin American Constitutionalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Ginsburg, T.; Huq, A. (2018), *How to save a Constitutional Democracy*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Graber, M.; Levinson, S.; Tushnet, M., eds. (2018), *Constitutional democracy in crisis?*, Oxford: Oxford University Press.
- Habermas, J. (1996), *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory on Law and Democracy*, Cambridge: MIT Press.
- Jefferson, T. (1999), *Political Writings*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Landau, D. (2013), "Abusive Constitutionalism," 47 UC Davis Law Review 189.
- Landmore, H. (2014), "Inclusive Constitution-Making, The Icelandic Example," *Journal of Political Philosophy*, 23-2.
- Landmore, H. (2014b), "We, all of the People. Five Lessons from Iceland's failed experiment in creating a crowdsourced constitution," *Slate*, available at <https://slate.com/technology/2014/07/five-lessons-from-icelands-failed-crowdsourced-constitution-experiment.html>
- Landmore, H. (2020), *Open democracy. Reinventing popular rule for the Twenty-First Century*, Princeton: Princeton University Press.
- Laughlin, M. (2013) "The Concept of Constituent Power", Critical Analysis of Law Workshop, University of Toronto, 15 Jan 2013
Available at https://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/users/mdubber/CAL/12-13/Loughlin-Paper-Constituent%20Power.pdf
- Levitsky, S.; Ziblatt, D. (2018), *How Democracies Die*, New York: Crown.
- Nino, C. (1997), *The Constitution of Deliberative Democracy*, New Haven: Yale University Press.
- O' Donnell, G. (2010), *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*, Buenos Aires, Prometeo.
- Pincione, G. & Tesón, F. (2006), *Rational Choice and Democratic Deliberation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (2019), *Crises of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sunstein, C., ed. (2018), *Can it happen here? Authoritarianism in America*, New York: Library of Congress.
- Suteu, S. & Tierney, S. (2018), "Squaring the Circle? Bringing Deliberation and Participation Together in Processes of Constitution-Making", in R. Levy et al, eds., *The Cambridge Handbook of Deliberative Constitutionalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Tullock, G; Seldon, A.; Brady, G. (2002), *Government Failure: A Primer in Public Choice*, Cato Institute.
- Unger, R. (1996), *What Should Legal Analysis Become?*, London: Verso.
- Van Reybrouck, D. (2016), *Against Elections*, London: Random House.

Caudillos, populistas y autócratas: El Salvador, Nicaragua y Guatemala*

Sebastián Godínez Rivera**

“Lo más curioso, para no decir lo más tristemente divertido, es que las instituciones democráticas son buscadas y queridas por organismos no democráticos.”
José Saramago

Palabras clave: autoritarismo, populismo, autocracia, caudillos, personalismo, Centroamérica

Key Words: authoritarianism, populism, autocracy, caudillos, personalism, Central America

RESUMEN

En este artículo se exponen tres gobiernos de Latinoamérica, específicamente de Centroamérica, los casos de estudio presentados son: El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Cada caso se caracteriza por sus presidentes, las acciones que han realizado y la categoría asignada por el autor para explicar qué concepto desde la Ciencia Política es la forma correcta de analizar esta región.

Es importante estudiar estos países porque están inmersos en el Siglo del Populismo, Pierre Rossanvallon nombró así al siglo ~~XXI~~, presidentes como Nayib Bukele, Daniel Ortega y el ex presidente Jimmy Morales son los nuevos rostros que llegan al poder a través de procesos electorales pero que, después de su triunfo pretenden establecer un régimen autoritario basado en ellos.

ABSTRACT

In this article I want to expose three governments from Latin America, specifically from Central America, the case studies presented in this article are El Salvador, Guatemala and Nicaragua. Each case is characterized by their presidents, the actions that they have taken, and the category assigned by the author to explain which concept from Political Science is the correct way to analyze this region.

It's important to study these countries because they are immersed in the Century of Populism, Pierre Rossanvallon named this way of the 21st century, presidents like Nayib Bukele, Daniel Ortega and ex president Jimmy Morales are the new faces that arrive to the power across electoral processes but, after they win they intend to establish an authoritarian regime based on them.

Sumario

Centroamérica cumple 200 años de independencia y ha pasado por un difícil proceso de construcción de una identidad nacional. Gobernada por monarcas, tiranos y gobiernos

* Recibido el 12 de enero de 2022. Aceptado el 7 de marzo de 2022.

** Estudiante de Ciencia Política en proceso de titulación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Labora como Ayudante de Investigación en el Conacyt, como profesor adjunto en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y ha participado como ayudante de investigación en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Correo electrónico: serivera9832@gmail.com

civilistas en su joven historia, se encuentra ante un nuevo panorama. Desde que llegó la democracia, según Huntington, esta se caracteriza por “1) que los gobernantes emanen de elecciones transparentes y regulares; 2) que la competencia por el poder sea franca y abierta, y 3) que el derecho de voto sea casi universal” (García Jurado, 2003: 10). Los países entraron en una dinámica competitiva y actual de lo que se entiende como democracia.

Desde los años ochenta hasta la actualidad los países disfrutaron de la alternancia de gobiernos civiles buscando la estabilidad y paz social. Sin embargo, la construcción de instituciones y partidos políticos no fueron la solución. Entre 2003-2015 la región probó la llamada ola de gobiernos progresistas encabezados por Salvador Sánchez Cerén en El Salvador, Manuel Celaya en Honduras, Daniel Ortega en Nicaragua desde 2006 entre otros. Mientras que Guatemala no se volcó a la izquierda durante este periodo ya que gobernaron Otto Pérez y Jimmy Morales ubicados dentro de la derecha política.

El objetivo de este trabajo se basa en caracterizar, analizar y catalogar cada uno de estos gobiernos según las acciones de gobierno que han puesto en práctica. Cada mandatario es particularmente nuevo para su país y como politólogo es necesario conceptualizar y organizar a cada uno de ellos dentro de las categorías correctas, que contribuyan a ensanchar los estudios sobre esta región que aún guarda muchas particularidades.

No obstante, factores externos e internos modificaron los perfiles de los candidatos que se convertirían en presidentes. La llegada de Donald Trump a la presidencia, el desencanto con la política tradicional en toda la región latinoamericana y la aparición de los viejos enemigos de nuestros países, la pobreza, la desigualdad y la violencia. Las protestas por corrupción en Guatemala que obligaron la dimisión de Otto Pérez y abrieron la puerta para que un outsider como Morales llegara a la presidencia.

Al sur, la gente se cansó del gobierno izquierdista de Cerén y optaron por apoyar a Nayib Bukele, un mandatario joven, pero con una innovadora forma de hacer política, a través de las redes sociales, similar a Donald Trump. No obstante, durante el transcurso de su gobierno dejaría ver su talante autoritaria y centralizadora. Cabe resaltar que el gobierno de Bukele es nuevo para la región, pues quedaría catalogada dentro del tecnopopulismo.

Finalmente, Daniel Ortega quien se ha mantenido en la presidencia de Nicaragua desde 2006 y lentamente ha ido transformando el sistema político nicaragüense a su imagen y semejanza. Sus mandatos se han basado en la polarización, el uso de la fuerza y actualmente el encarcelamiento de opositores, muchos señalan la creación de una dictadura, sin embargo, con elementos politológicos busco comprobar que lo que Ortega construye es una autocracia.

El Salvador: La política del Twitter y el autoritarismo

Nayib Bukele llegó a la presidencia de su país el 1 de junio de 2019 debido a su habilidad para explotar la indignación de la sociedad frente a la política tradicional. Incursionando en el sector empresarial y en la política como legislador y alcalde de San Salvador, fue ganando prestigio y haciendo crecer su imagen. En 2018 ganó los comicios presidenciales a través una campaña con la cual “capitalizó la furia contenida en contra de la clase política tradicional y anunció la asunción de un nuevo político, al que todavía no ha dado forma ni contenido.” (Arizmendi, 2019).

Como empresario ha buscado atraer la inversión para que sus connacionales tengan la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida. En materia de seguridad, se enfoca en una lucha frente a frente contra las pandillas del crimen organizado que intimidan a la sociedad

salvadoreña. Por eso mismo, Bukele ha otorgado facultades a las fuerzas armadas (militares), para combatir la inseguridad. Un aspecto que no es nuevo para países como México, que desde 2006 ha librado una guerra contra el narcotráfico que hasta la actualidad cada mandatario ha permitido una mayor presencia de efectivos armados en las calles.

El presidente salvadoreño ha sido visto en varios eventos públicos junto con los cuerpos de seguridad, lo cual revive los peores momentos de la guerra civil. El 20 de julio de 2021 anunció “La Fuerza Armada tendrá 40 mil elementos, sumado a lo que tendrá la PNC (Policía Nacional Civil), habrá una persona brindando seguridad por cada pandillero. Así vamos a ganar esta guerra contra las pandillas con medidas valientes” (El Universal, 2021). Estas declaraciones y acciones de gobierno dejan ver un talante autoritario en el mandatario quien no está dispuesto al diálogo, ni a buscar otras soluciones como la ha sugerido la comunidad académica y la sociedad civil.

Más allá de los discursos, el presidente enarbola una bandera de caudillo que no es ajena a nuestra región y ahora en pleno siglo ~~XXI~~ está de vuelta. Este término de acuerdo con Pedro Castro “alude generalmente a cualquier régimen personalista y cuasi militar, cuyos mecanismos partidistas, procedimientos administrativos y funciones legislativas están sometidos al control inmediato y directo de un líder carismático y a su corte de funcionarios mediadores” (Castro, 2007: 11). La política de Nayib Bukele ha fortalecido y ha hecho su brazo derecho a las fuerzas armadas para combatir la inseguridad, pero también para doblegar otros poderes como al Congreso.

A un año de haber tomado la presidencia, el 9 de febrero de 2020 cuando los parlamentarios se negaron a conceder un préstamo de 109 millones de dólares, el mandatario no dudó en entrar al recinto legislativo con policías y militares para iniciar la sesión y obligar a los legisladores a comenzar la sesión. En ese sentido la característica del caudillo cuasi militar que somete al congreso a su voluntad está comprobado, no solo por como amagó al parlamento, sino que también utilizó a sus simpatizantes y seguidores de redes sociales para llamar a una insurrección popular, en caso de que no se aprobara el presupuesto.

Bukele ocasionó una crisis constitucional al tomar el congreso por la fuerza y al llamar a la insurrección. Sin embargo, logró movilizar a sus simpatizantes, nacionalistas y derechistas para ejercer presión. A la sesión solo asistieron 24 de 84 legisladores, con el cual el mandatario invocó el artículo 167 de la Carta Magna el cual permite que haya sesiones ordinarias en contextos de emergencia nacional “ (El País, 2020). Al no tener el quórum requerido, el presidente “llamó a una insurrección popular, apelando al derecho constitucional, y exigió lealtad al Ejército, que lo apoya. René Merino, Ministro de Defensa, emplazó el sábado a los militares a “obedecer al presidente de la República y comandante general de la Fuerza Armada en todas las ocasiones y riesgos, aún a costa de nuestras vidas” (El País, 2020).

Las acciones anteriormente descritas no solo revelan el militarismo latente en un presidente que se promovió como el cambio ante los partidos tradicionales Arena (derecha) y FLNFM (izquierda). La postura del hombre fuerte y la violación de instituciones ponen en peligro la germinal democracia salvadoreña que ha vivido constantes focos de alerta. Sin embargo, las categorías políticas del caudillismo u hombre fuerte quedan como un traje a la medida al presidente Bukele. No obstante, los nuevos liderazgos latinoamericanos no caben dentro de un solo concepto, sino que este también modificó la variable de la comunicación agregando a las redes sociales.

En la Ciencia Política tradicional el líder carismático, según Weber, se basa en sus dotes de simpatía y discurso para atraer a las masas. Los tiempos han cambiado y en un mundo globalizado, los medios de comunicación están al alcance de todos y los polí-

ticos no son la excepción. Bukele ganó la presidencia sin hacer grandes recorridos por todo el país. Gracias a las redes sociales, videos y Twitter el entonces candidato logró llegar a lugares lejanos sin la necesidad de pisarlos.

Como presidente se ha vuelto un “twitterero” empedernido pues lo ha usado desde llamar a la insurrección popular, hasta para apoyar a la selección nacional durante los partidos de fútbol. De esta forma se muestra con un perfil más innovador y cercano sin la necesidad de estar presente en eventos. La base de datos del Banco Mundial ubica a El Salvador con un 45.6% de personas que tienen acceso al internet, si bien no es ni la mitad del país, la propaganda circula velozmente y esto genera que haya una mayor difusión de los mensajes.

La estrategia antes mencionada fue impulsada por el expresidente estadounidense Donald Trump cuando era candidato a la presidencia en 2015 y ya como mandatario se caracterizó por hacer política a través de Twitter y Facebook. La importancia de mencionar el caso estadounidense reside en cómo ahora los presidentes venden su imagen como marcas y ya no presentan propuestas sustanciales como se hacía anteriormente. Generando que los mensajes tengan mayor impacto y rompiendo con el estereotipo de los eventos y anuncios oficiales que no se han dejado de hacer.

Las similitudes entre Trump y Bukele recaen nuevamente en la categoría de caudillismo o populismo del nuevo siglo. Las medidas y discursos tomados son muy similares entre ambos personajes, lo cual los llevó a tender relaciones diplomáticas en materia de inseguridad y migración. Así lo rescata Arysbell Arizmendi en el artículo “*Nayib Bukele en el Salvador*” cuando plantea “Desde la sede de uno de los tanques de pensamiento más conservadores de ese país, The Heritage Foundation, Bukele pronunció un discurso en el que ofreció a EEUU ser su principal aliado en la región y prometió que acabaría con la migración irregular antes de finalizar su gobierno” (Arizmendi, 2019).

El párrafo anterior deja ver las similitudes entre los líderes populistas de dos países, mientras que Trump fue catalogado como un presidente neoconservador (similar a Reagan y los Bush) también adquirió el adjetivo de populista nacionalista de derecha, por sus políticas proteccionistas y su frase “Make America Great Again”. Pero Bukele puede ser visto como un “tecnopopulista”, término utilizado por el politólogo Carlos de la Torre con el cual calificó al gobierno ecuatoriano de Rafael Correa.

La asignación de esta categoría al mandatario salvadoreño se debe a las características que reúnen los perfiles del propio mandatario y los integrantes de su gabinete. El Poder Ejecutivo se integra por 1 presidente y 16 ministerios y de estos empezando por el presidente que es empresario, pero de los ministros de gobierno 10 son economistas con estudios en universidades salvadoreñas y con posgrados en instituciones norteamericanas, 4 han sido empresarios en la iniciativa privada o en organismos económicos internacionales y los 2 restantes han dedicado su trabajo a la administración pública de carrera.

Ahora bien, cuando se habla del tecnopopulismo se hace referencia a una capacidad de movilizar a la base social más amplia de la población, característica que define al populismo, pero unifica a las corrientes tecnocráticas dentro del gobierno. Carlos de la Torre lo usa para analizar al gobierno ecuatoriano de Correa y lo define como “tecnopopulismo utilizado en este trabajo para caracterizar al gobierno de Rafael Correa es a primera vista incongruente pues el carisma y la tecnocracia, basada en la dominación racional legal, han sido conceptualizados como formas contrarias de dominación.” (De la Torre, 2013:26). Es un término reciente, pero que puede utilizarse para definir a gobiernos populistas que se basan en políticas económicas neoliberales para mejorar las condiciones de vida.

Bukele es un empresario como muchos otros mandatarios del mundo, sin embargo, con el equipo técnico que cuenta se asimila más a un gobierno neoliberal y tecnocrático que a uno populista y ortodoxo. Es una nueva forma que han adquirido los perfiles presidenciales y ministeriales que encarna un gobierno populista de derecha. Incluso su acercamiento con las élites tradicionales del dinero ha generado un equilibrio para mantener las finanzas sanas del pequeño país.

Así como Correa es un economista convencido de que debe ensancharse el Estado, pero no prohibirse el libre mercado, Bukele es un nacionalista que defiende el libre mercado como el camino para mejorar las condiciones de la población. Incluso esto está plasmado en el acta constitutiva de su partido (GANA) Gran Alianza por la Unidad Nacional. Estas medidas se han podido apreciar principalmente durante la pandemia de Covid-19 cuando destinó \$ 100 millones para apoyar al sector informal, mientras para la micro, pequeña y mediana empresa destinó \$ 140 millones y junto con la Ministra de Economía propuso crear un fideicomiso que atienda sectores formales e informales y las pequeñas y medianas empresas.

A su vez, propuso reformar el decreto 608 “para que el financiamiento asignado a las alcaldías se destine a pago de obligación financieras y compromisos, para fortalecer los recursos del Estado y garantizar el pago a miles de empleados estatales.” (SICA, 2020), lo cual permitirá no perder la inversión, los trabajos generando un equilibrio durante la emergencia sanitaria. El gobierno salvadoreño ha respaldado las empresas e incentivado los apoyos a diversos grupos sociales que han sido históricamente desatendidos como el sector informal.

Demostrando que el presidente incentiva la participación de empresas, promueve el libre mercado, este no desatiende al sector social durante su mandato. En otro contexto, como fue el ecuatoriano sin pandemia Correa facilitaba los créditos de apoyo, la competencia empresarial, atraía la inversión y mantenía la responsabilidad fiscal para mantener un bienestar a sus connacionales. Por eso mismo, en una suerte de política comparada entre Ecuador, México y El Salvador, el mandatario de este último encaja con la categoría de tecnopopulismo en primera, por el perfil económico de la mayoría del gabinete y en segunda, por la capacidad de movilidad de masas por medio de un discurso antisistema, pero que al menos en política económica no desatiende las cuestiones sociales o respalda las empresas y mano de obrar que sostienen la economía.

Por eso, el actual gobierno salvadoreño no solo mezcla técnicas populistas discursivas y punitivas, sino que retoma tintes militaristas y caudillistas como se ha explicado para hacer valer su voluntad. Mientras que innova en la técnica de comunicación y en las políticas públicas mezclando la tecnocracia con la base social. La importancia de hacer este pequeño análisis reside en que es el segundo gobierno en América Latina que puede ser catalogado como tecnopopulista, de corte conservador, pero que no es una derecha tradicional, sino que como hemos repasado anteriormente, logra mezclar el pasado autoritario, con el presente globalizado y las redes sociales que le permiten fortalecer su imagen frente a las instituciones.

NICARAGUA: LA AUTOCRACIA SANDINISTA

Nicaragua es un caso que ha estado en constante cambio desde que Daniel Ortega asumió el poder desde 2007. Desde la integración de un gobierno provisional denominado “Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional” en 1979-1980 Ortega ostentó el poder 2 años y se extendió hasta 1984. Después se estableció que la duración de los man-

datos sería de 6 años y Ortega se presentó a elecciones donde ganó su primer mandato constitucional de 1984-1990.

Después perdió el poder y una serie de gobiernos alternaron el poder hasta que en 2006 ganó nuevamente la presidencia. Durante esos comicios el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) abanderó a Ortega, generando una ruptura dentro del instituto debido a que muchos sandinistas rompieron con él. Sin embargo, la habilidad política del ex guerrillero se basa en borrar las ideologías políticas y el eje para volver al poder fue “la reconciliación pacífica” (Ruíz y Blázquez, 2007: 34). Sobre todo, el contexto internacional en una ola de gobiernos progresistas incluyó que el jefe sandinista ocupara en 2006 nuevamente la primera magistratura del país.

Al asumir el poder en 2007 el pragmatismo del exguerrillero se fue moldeando a los nuevos tiempos, el discurso revolucionario se había agotado ya que se fue desgastando desde 1979. Ortega decidió conectarse con los otros gobiernos como la Venezuela chavista, Bolivia de Morales, la Argentina Kirchnerista entre otros. Sin embargo, en el 22 aniversario de la Revolución renunció a presentarse como el comandante Daniel, dejando de lado parte de la retórica revolucionaria que había mantenido desde el 79” (Ruíz y Blázquez, 2007: 35). Una táctica muy interesante pues militares como Chávez o Castro nunca dejaron de llamarse comandantes lo cual daba un tinte militarista y autoritario al estilo personal de gobernar.

Ha cambiado los colores y escenarios políticos belicosos por algunos conciliadores y el color blanco en la vestimenta se ha vuelto un símbolo de cordialidad. Incluso en el terreno comunicativo habla del amor y la derrota del odio. Esto ha sido usado por muchos líderes latinoamericanos como Chávez, Lula, Kirchner, AMLO entre otros, pues es una forma de moralizar el discurso mostrándose tolerante y abierto a la construcción de acuerdos. El triunfo de Ortega y su permanencia se deben al voto oculto sandinista y a los votantes sin partido, a los cuales con estos mensajes ha logrado convencer. Por otra parte, desde que el Frente Sandinista se volvió partido ha generado estructuras que están presentes en cada lugar de Nicaragua lo cual le permite tener un margen de movimiento amplio, similar a la institucionalización del PRI mexicano durante la era hegemónica.

El caudillismo de Ortega es inapelable, su participación durante la guerra civil fue importante, sin embargo, ha ido vistiendo con tintes civilistas su segundo y tercer gobierno (2007-2012) y (2012-2018). Con los primeros 12 años en el poder (2007-2018), el jefe sandinista ha logrado realizar cambios en la Carta Magna, establecer una base social fiel al partido y ha buscado someter a sectores poblaciones como su ley que penaliza el aborto, golpeó a la huelga de transportistas de 2008 y sobre todo polarizando a la sociedad. Para 2012 era inconstitucional que Daniel Ortega se presentara como candidato pues la ley prohíbe la reelección. La Suprema Corte avaló la candidatura del presidente y la Asamblea Nacional la declaró nula.

Dos gobiernos consecutivos permitieron a Ortega consolidar una estructura sandinista dentro de la Corte, la teoría de la división de poderes plantea que si existe un gobierno unificado, será difícil para el Poder Judicial sancionar a uno de los dos poderes, pero si existe un gobierno dividido es más fácil sancionar (Ríos Figueroa, 2020). En el caso de Nicaragua los jueces estaban del lado presidencial, mientras que la oposición en el Congreso aún contaba con el margen de acción para sancionar y formar un bloque de contención. La elección de 2012 fue validada y Ortega nombrado presidente, es en este momento donde se consolida la autocracia y no la dictadura, conceptos que han sido contrapuestos, pero que merecen un mayor análisis.

La autocracia, según Kelsen se entiende como “un proceso descendente del ejercicio del poder político: el inicio está en el vértice, está en el poder del autócrata que se impone, y que a través de un sistema de encargos desde lo alto procede hasta la base, es decir, hasta el nivel de los súbditos que están privados de cualquier poder y derecho” (Salmorán, 2019: 68-69). Para explicar cómo Nicaragua se ha tornado una autocracia es importante remitirse a la institucionalización del FSLN y su base social, pasando por 12 años para desarrollar una estructura cerrada y piramidal en la cual Ortega es la cabeza del sistema político, deviniendo en un sistema personalista.

Los órganos de gobierno se han ido poblando por gente cercana al régimen, desde las bancadas oficiales en el parlamento hasta los jueces de la Corte. De esta forma Ortega controla las carreras políticas de todos y puede premiar y castigar a los actores políticos según su actuación. Incluso la naciente autocracia es un régimen endeble, puesto que todo gira en torno a un personaje, que es el presidente. No obstante, en 2014 el presidente envió una reforma constitucional para conseguir la reelección indefinida, lo cual afianza al personaje de Ortega en la silla presidencial, pero elimina un factor que es la rotación de élites o formación de cuadros para sucederlo.

La actual administración es acusada de dictadura y aunque puede ser polémico, Nicaragua no cabe en esta categoría y explicaré porqué. Las dictaduras buscan afianzar el control de todo el aparato estatal, Ortega lo tiene ya que lo ha ido colonizando con sus cercanos, sin embargo, los dictadores establecen una serie de controles y de purgas en los organismos que hasta ahora no se han visto, en la visión schmittiana de asesinar o aniquilar a los enemigos. Seguido de esto, la dictadura establece un pensamiento único ante toda la población, similar a la Cuba castrista, la Unión Soviética o la Alemania Nazi, el caso nicaragüense responde a una polarización para dividir al país en dos bandos y de esta forma evitar que se conforme una estructura heterogénea y hagan frente a una autocracia autoritaria.

Otro punto para catalogarlo como autocracia es que Ortega es el punto central del sistema político, él es el partido, el gobierno, el congreso y las instituciones. Aunado a que se ha tomado el tiempo para reformar la Constitución y de esta forma mandatary reglamentar su permanencia en el poder, esto se vivió en México durante el periodo denominado Porfiriato. Cuando el General Porfirio Díaz gobernó por 31 años el país (1876-1911) pero modificando la Carta Magna, así como Ortega lo ha hecho, con el argumento de eliminar el adjetivo de dictador de su nombre, pero no puede hacerlo con el de autócrata.

A su vez, los dictadores en América Latina muestran una variante poco antes vista similar a las monarquías, nombrar un sucesor. La Cuba de Castro nombró a Raúl Castro, hermano del difunto dictador y ahora el sucesor es Miguel Díaz Canel. El chavismo optó por Nicolás Maduro y el Haití de Francois Duvalier dejó a su hijo. El proyecto sandinista tiene dos puntos débiles: el primero es que al ser un régimen personalista no hay un sucesor o alguna generación de cuadros que permita mantener el poder, a la caída o falta del caudillo, la estructura se vendría abajo. El segundo elemento, radica en reprimir a la oposición y las protestas, los regímenes que son profundamente autoritarios y no tienen una válvula de escape, como México a través de las reformas electorales que abrieron paso a la democracia, terminan por ser presas de la inestabilidad por el excesivo uso de la fuerza.

Finalmente, la relación que existe entre la dictadura y la autocracia es el uso de la violencia para mantener el poder. Desde el 18 de abril de 2021 Nicaragua se ha visto envuelta en una ola de protestas sociales por la permanencia del sandinista en el poder, las marchas por la falta de dinero y la pandemia de Covid-19 han agravado la situación y esto ha lanzado a la sociedad a la calle. Sin embargo, bajo esta óptica de polarización Ortega ha llamado

a sus simpatizantes a marchar y a defender su gobierno (similar a lo ocurrido en Cuba) e incluso se basa una retórica antiimperialista culpando de intervencionismo a los Estados Unidos. Algo que no se puede ocultar, son las sistemáticas violaciones de derechos humanos y las recientes aprehensiones arbitrarias de personajes de la oposición, que pretende competir en los comicios de 2021 y que podrían demoler su proyecto personalista.

Nicaragua es un caso interesante, porque es una autocracia en construcción, pero se enfrenta a diversas dificultades para afianzar su poder en un mundo globalizado que no permite caer en un hermetismo, pero que ha sobrevivido al giro a la derecha de la región y se ha mantenido en constante estatismo institucional. Tras los comicios del 2021, Daniel Ortega resultó electo para un quinto mandato, su victoria se dio tras haber encarcelado a siete candidatos opositores. Lo interesante es que su margen de votación fue de 75%, mientras que los otros partidos apenas alcanzan el 14% como el Partido Liberal Constitucionalista, seguido de Camino Cristiano Nicaragüense, con 3.44%; la Alianza Liberal Nicaragüense, con 3.27%; Alianza por la República, con 2,2 %, y el Partido Liberal Independiente con un 1.7 %.

El sandinismo orteguista es una contradicción entre los preceptos revolucionarios y el autoritarismo, los libros que ha publicado hablan de la libertad, la fraternidad y la justicia para todos. Algunos títulos que reflejan estas ideas son **“Combatiendo por la Paz (1988)”** y **“Sandino ayer, Sandino hoy, Sandino siempre (1986)”** No obstante, el actuar del gobierno pareciera volver al tiempo de Somoza, cuando un solo hombre tenía la palabra y nada se movía en el país sin su permiso. Daniel Ortega moldea las instituciones a sus deseos, pero esto solo genera que haya una erosión más rápida de estas debido a que antepone su personalismo, dejando al descubierto su talante autoritario y autocrático que demuelen la credibilidad de las instituciones sandinistas.

GUATEMALA: LA DERECHA POPULISTA AL PODER

Guatemala inauguró en 2015 la ola de outsiders, después de una serie de protestas que culminaron con la caída del derechista Otto Pérez Molina. A diferencia del resto de América Latina, el pequeño país mantuvo un gobierno conservador, que sería encabezado por el outsider Jimmy Morales. Un comediante que se presentó como el candidato antisistema que capitalizaba el hartazgo, el enojo y el desprecio de los guatemaltecos a la clase política.

Sin embargo, existe una erosión de las ideologías políticas, pues para 2015 participaron 26 partidos políticos y de estos la mayoría se catalogaron como de derecha o conservadores. Dentro del espectro político son catalogados como neoliberales debido a que “En lo económico, han mostrado su apoyo hacia una economía de mercado, aunque algunos han resaltado el papel subsidiario del Estado. En temas sociales, los candidatos punteros firmaron en mayo el denominado ‘Pacto Conservador’.” (Agenda El País, 2019). Es una variable interesante, debido a que en los ciclos electorales de varios países después de un gobierno de izquierda optan por uno de derecha o viceversa, pero Guatemala mantiene esta tendencia de gobiernos derechistas. Sobre todo, por el famoso Pacto Conservador, el cual rechaza la educación sexual en las escuelas, defiende el matrimonio entre hombre y mujer y rechaza el aborto.

La agenda de Morales no fue la excepción y su triunfo se debe a 2 variables: la primera una visión anti política que busca regenerar la vida política, el sistema y a la clase gobernante que ha estado presente desde que nació la democracia en 1985. La segunda, se debe al conservadurismo de la sociedad guatemalteca, que según datos del Latino-barómetro esta se ubica entre un 92-93.2% de personas que se identifican como conser-

vadores. Jimmy Morales consiguió el triunfo el 26 de octubre de 2015 gracias a que logró conjugar el enojo con una agenda derechista para llegar al poder y encabezar una ola antisistema, venciendo al actual presidente Alejandro Giammattei.

Las variables antes mencionadas dieron como resultado la victoria de un outsider, pero más que la llegada de Morales se puede analizar que los guatemaltecos votan por candidatos de derecha poniendo la agenda de gobierno en segundo plano, sino que eligen al candidato por el perfil y esta es una explicación para sentar el precedente de cómo un personaje con nula experiencia política llegó al poder. Otra institución que entraría al debate político sería la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, que había surgido “, surgida en 2012 y disuelta en 2019, como una demanda de protección a los activistas de los derechos humanos” (Gutiérrez, 2016:86) pero esta se convertiría en enemiga del presidente por los constantes señalamientos de corrupción.

Tras prometer limpiar al sistema político Morales se vio envuelto en escándalos al nombrar ministros con expedientes de corrupción “como la ministra de Comunicaciones Sherry Ordoñez que debía dinero al fisco y al recibir donaciones de medicinas vencidas estas fueron repartidas a instituciones de salud por todo el país” (Albani, 2018: 3). Los problemas también vinieron del parlamento cuando legisladores practicaron el transfuguismo para darle la mayoría al presidente y de esta forma aprobar reformas. Esto golpeó la bandera de honestidad y lucha contra la corrupción del presidente, debido a que copiaba las viejas costumbres del sistema político tradicional.

Para recuperar legitimidad envió un paquete de reformas a la Constitución para fortalecer a los organismos de justicia, sin embargo, estos fueron blancos de la oposición, sectores empresariales y medios de comunicación. Las reformas fueron olvidadas y no volvieron a tener presencia en el debate legislativo (Albani, 2018) lo cual agudizó su lucha por reformar el sistema.

No obstante, un nuevo escándalo sacudió al político, en 2016 cuando la Fiscalía señaló al hermano del presidente y a su hijo José Manuel y Sammy Morales por facturar compras de alimentos al Estado que se avalaron por el Registro General de Propiedad (Albani, 2018). El mandatario estaba decidido a limpiar su imagen el 19 de septiembre del 2017 ante la Asamblea General de la ONU anunció la revisión de la estructura de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la cual se encargaría de evitar que países o grupos de interés intervinieran en la lucha contra la corrupción.

En octubre del 2013 luego de nombrar al titular de la CICIG Iván Velásquez el presidente lo expulsó del país, detonando protestas sociales que mantenían el respaldo al jefe de la comisión y nuevamente el pueblo pedía la dimisión de Morales. Este hecho dejó ver como el “purificador” del sistema político buscaba imponer su imagen sobre las instituciones y las leyes. La pugna entre el presidente y la CICIG siguió ya que fue denunciado 8 veces por la comisión, el congreso y organizaciones sociales. Pero el alcalde de Guatemala Álvaro Arzú declaró la guerra a los opositores, por querer manchar el nombre y la lucha del presidente contra los corruptos. Sin duda, como otros mandatarios Morales, apostó por la polarización de la sociedad para mantener el poder.

El hablar de polarización, se entiende dentro de la dicotomía entre el pueblo bueno y el anti-pueblo. Sin embargo, el caso guatemalteco se caracterizó, porque se dio contra las instituciones y no dentro de la sociedad. Autoras como Nadia Urbinati conceptualizan al populismo como “ un término ambiguo y difícil, pues no es una ideología ni un régimen político en específico, sino un proceso representativo mediante el cual se construye un sujeto colectivo para llegar al poder. Si bien es “ una forma de hacer política [...]”. (Urbinati, 2020).

Esta definición permite ubicar la primera característica la cual es que el populismo carece de una ideología o régimen, sino que es una táctica para atraer a la población en la cual se denuncian las fallas, males de la democracia e incluso algunos otros perciben que el populista otorga una voz a sectores excluidos. En el caso de Jimmy Morales, se dio contra las instituciones que fiscalizan su actuar en el gobierno y las diversas acusaciones en las que él o sus colaboradores eran señalados por corrupción.

La alianza Arzú- Morales se concretó en 2018 cuando la legislatura discutía quién ocuparía la cabeza del parlamento. El exalcalde Arzú se convirtió en presidente de la Asamblea y junto con él, varios legisladores señalados por corrupción y transfuguismo lo cual el presidente ignoró. De esta forma, el autoritarismo guatemalteco pudo más que la ola de cambios institucionales que el presidente había prometido no se lograron por falta de una estrategia, pero terminó siendo parte del señalamiento de corrupción e incluso buscó demoler instituciones que daban certeza y transparencia a la población.

Si bien Morales desempeñó su presidencia bajo escándalos de corrupción, hay tres hechos que la Fundación Libertad y Desarrollo documentó sobre el talante autoritario del presidente. Muchos piensan que la represión, encarcelamiento o uso de las fuerzas armadas son necesarias para catalogarse como corrupto, sin embargo, los ataques contra instituciones y funcionarios también son formas de violentar el orden constitucional y democrático. Así lo retrata Luis Miguel Reyes Director del Área Social de dicha fundación escribió un mensaje el 14 de enero de 2019 en el blog de la Fundación Libertad y Desarrollo, en la cual caracterizó en tres apartados al gobierno de Jimmy Morales:

- 1) Uno de los primeros pasos de Morales en esta crisis, fue intentar expulsar a Iván Velásquez del país y negar las visas de trabajo a los investigadores extranjeros de la Comisión, violando el acuerdo de la Cicig con Naciones Unidas y aduciendo injerencia extranjera y abusos de parte del personal de la Comisión.
- 2) Como era de esperarse, las decisiones de Jimmy Morales han sido rechazadas por la Corte de Constitucionalidad, por lo que su siguiente paso fue promover que la PGN tramitara una solicitud de antejuicio en contra de tres magistrados de dicha corte ante la Corte Suprema de Justicia.
- 3) El último paso de Jimmy Morales fue particularmente polémico pues intentó derogar el Acuerdo de Cicig, un Decreto Legislativo (35-2007), con un Acuerdo Gubernativo (2-2019), limitando la autoridad del Congreso de la República y el principio de separación de poderes.}

Esta estrategia también fue utilizada por el dictador venezolano Hugo Chávez; a quien en varias ocasiones se le acusó de gobernar a punta de decretos. De hecho, el 1 de agosto de 2008, lanzó sorpresivamente 26 decretos ley, esto lo logró con la venia de la Asamblea Nacional y no era la primera vez que le concedían estos “permisos especiales”.

Sin duda alguna con la lista anterior, el violentar instituciones y oposición no es una técnica reciente o que se limite a un solo país. Actualmente, México, Brasil, Argentina y Estados Unidos sufrieron embates por parte de los mandatarios, señalamientos desde la tribuna presidencial o simples descalificativos por oponerse a políticas. Morales no fue el único presidente que ha mostrado talentos autoritarios, pero a diferencia de los otros dos casos analizados en este escrito, sucumbió ante el orden constitucional y traspasó el mandato al siguiente presidente.

Finalmente, el caso guatemalteco se caracterizó por el populismo, sin embargo, este no generó una estructura o mostró señales de permanecer en el poder e impedir la tran-

sición. Sino todo lo contrario, Guatemala es de los pocos países que no permiten la reelección, sin embargo, el entonces presidente Morales declaró el 9 de marzo de 2018

“quiero decirles que esta noticia tal vez no va a ser titular de ningún medio de comunicación. Hace algunos meses dije que qué bueno que no hay reelección, pero al ver los ojos de estos niños y de estas niñas sí dan ganas de seguir trabajando y de tener otro período para poder servir a mi país, digan lo que digan” (Morales, 2018).

Ante el desgaste de su imagen y plagado de casos de corrupción, no tuvo oportunidad de emprender una reforma que permitiera su reelección y debió traspasar el poder. En este caso, el populismo de Morales representó un modelo transitorio, pues al concluir el periodo por el que fue electo este debió dejar la silla presidencial y cederla al actual presidente Alejandro Giammattei.

CONCLUSIONES

En conclusión, el breve estudio de estos tres países está inmerso en la ola del populismo que inició en 2003 y continúa hasta la actualidad. La importancia de cada uno de estos casos reside en dar un lugar en los estudios de caso a países de la región que están sufriendo cambios agigantados en materia política. El populismo, ya sea de izquierda o de derecha, ha golpeado a la región latinoamericana y erosiona las nacientes instituciones de todos los países, sobre todo en Centroamérica donde la semilla democrática es reciente y que ha costado tanta sangre.

El caso salvadoreño sorprende, debido a que un gobierno antisistema y civil se ha militarizado como si se tratara de un militar en el poder. Bukele está comprometido a acabar con la delincuencia y acabar con la pobreza o al menos reducirla, pero se está dotando de mucho poder a las fuerzas armadas, similar al caso mexicano. El Salvador ha estado en el microscopio del mundo, por la lucha contra las pandillas y las drogas. Se le acusa de violar derechos humanos, por las fotos de las penitenciarías donde los presos aparecen desnudos y exhibidos en los patios e incluso durante los motines el presidente ha menospreciado sus muertes. Respondiendo a una política anti-derechos humanos, con el objetivo de intimidar a los pandilleros y criminales.

Muchos académicos y críticos han señalado que el mandatario se comporta como un caudillo, por la forma en la que busca imponer su persona por medio de las armas o el miedo, pero también por las redes sociales. Un líder tecnopopulista nunca visto en la región nos obliga como politólogos a seguir analizando a este mandatario pues ha mezclado el militarismo, la violencia y las redes sociales, con perfiles técnicos cercanos a las élites y grupos empresariales, los cuales le han permitido mantener la estabilidad de su país.

Nicaragua funda en pleno siglo XXI una autocracia que podría devenir en dictadura. El primer régimen personalista de la región centroamericana que se ha ido afianzando desde 2007 que asumió el poder. No obstante, Ortega es el líder que pregona la justicia, igualdad y libertad, pues luchó contra la dictadura somocista para que su país tuviera democracia, pero se ha apoderado del aparato político y lo moldea a su imagen y semejanza. El sandinismo en el poder ha construido una maquinaria política que captura las instituciones y las doblega ante el autócrata.

Ortega es de los pocos gobernantes que han resistido a la ola de gobiernos de derecha, sin embargo, la administración de la vida y la muerte, como diría Achille Mbembe, ha comenzado a generar inestabilidad como lo hemos visto con las recientes protestas. Los cimientos autocráticos aún son endeble y el mandatario se ha encargado de encarcelar

y sacar del juego democrático a la oposición. No obstante, la pandemia de Covid-19 ha agudizado el problema. Ahora vemos en las calles a la sociedad civil protestando contra un militar en el poder que trata de aferrarse y que con la reforma de 2014 que le permite mantenerse en el poder indefinidamente.

Por último, el caso guatemalteco con Jimmy Morales que inauguró la ola de outsiders en Latinoamérica gracias a las protestas del 2015. A diferencia de los casos anteriormente estudiados, Morales no responde a una construcción de autocracia o revitaliza el militarismo centroamericano, pero es identificado por la lucha contra las instituciones, oposición de gobierno y sociedad civil. Plagado de escándalos de corrupción, embates contra el Congreso, lucha contra la CICIG y con una bandera de una cruzada contra los corruptos desgastada, mantuvo el poder durante su periodo constitucional. La bandera de antisistema no fue suficiente para mantener el apoyo de la población y regenerar la vida política del país como prometió en campaña.

La erosión institucional guatemalteca no se debió a un caudillismo autoritario como hemos visto en otros países. Morales intentó colonizar las instituciones empezando por el gabinete y el Congreso de perfiles señalados por la corrupción, los escándalos de su familia y el reparto de material caduco fueron variables que golpearon la credibilidad de su gobierno y lucha contra las élites. Sin duda alguna, la corrupción fue el principal golpe a este gobierno que prometía cambios radicales, pero los ataques contra las instituciones, buscar su desprestigio y doblegar a sus titulares, contribuyen a erosionar las bases de la germinal democracia guatemalteca.

Los saldos en materia de corrupción, satisfacción democrática y seguridad fueron mínimos al grado que, para los comicios del 2020, el actual presidente Alejandro Giammattei llegó con una agenda más conservadora y radical que su predecesor. El análisis de estos tres casos, nos demuestran que como dice el politólogo Pierre Rosanvallon, el siglo **XXI** es el siglo del populismo. No debe ser tomado a la ligera, pues las cifras del Latinobarómetro en satisfacción democrática han descendido y la prueba son los diversos gobiernos de la región y el mundo que satisfacen la política de las emociones, pero carece de técnica para resolver los problemas de fondo.

Estamos viendo transformaciones radicales en los liderazgos latinoamericanos que golpean las instituciones y erosionan la democracia bajo el argumento de traer la solución a los problemas. Por eso mismo, me gustaría cerrar este trabajo con las palabras de Jesús Silva-Herzog Márquez quien alguna vez dijo « El populismo es el mejor indicador para saber que la democracia está mal, pero no es la solución ni la mejor medicina», y yo agregaría que ningún populismo, militarismo o falso profeta resolverán los problemas de nuestras naciones, por eso considero importante que desde nuestros países vigilemos, denunciemos y contribuyamos a la fortaleza institucional y de la democracia, si bien esta no es perfecta, si es perfectible.

Bibliografía

- Albani Paola. (2018). Jimmy Morales: dos años sin rumbo. 22 julio 2021, de Nueva Sociedad Sitio web: <file:///C:/Users/88118/Downloads/jjjj.pdf>
- Arismendi Arysbell. (2021). La expresión política de la indignación llega a gobierno. 21 julio 2021, de El faro Sitio web: <https://sv.boell.org/sites/default/files/articulona-yibbukeleabril2019.pdf>

- Castro, Pedro El caudillismo en América Latina, ayer y hoy Política y Cultura, núm. 27, primavera, 2007, pp. 9-29 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México
- DE la Torre Carlos . (2013). El tecnopopulismo de Rafael Correa: ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?. 21 julio 2021, de University of Florida Sitio web: https://www.researchgate.net/publication/262093836_El_tecnopopulismo_de_Rafael_Correa_Es_compatible_el_carisma_con_la_tecnocracia
- Figueroa Ibarra, Carlos La revolución sandinista y los contratiempos de la utopía en Centroamérica Bajo el Volcán, vol. 5, núm. 9, 2005, pp. 67-85 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla Puebla, México
- García Jurado, Roberto La teoría democrática de Huntington Política y Cultura, núm. 19, primavera, 2003, pp. 7-24 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México.
- Gutiérrez Edgar. (2016). Guatemala fuera de control La cicig y la lucha contra la impunidad. 22 julio 2021, de Nueva Sociedad Sitio web: file:///C:/Users/88118/Downloads/3.TC_Gutierrez_263.pdf
- Oliva Willam . (2018). Jimmy Morales dice que le gustaría gobernar otro período. 6 de enero 2022, de Prensa Libre Sitio web: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-dice-que-le-gustaria-quedarse-gobernando-por-otro-periodo/>
- Redacción. (2021). Nayib Bukele duplicará número de soldados en El Salvador para combatir pandillas. 21 julio 2021, de El Universal Sitio web: <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/nayib-bukele-duplicara-numero-de-soldados-en-el-salvador-para-combatir-pandillas>
- Reyes Luis Miguel. (2019). Jimmy Morales, el autoritario. 22 julio 2021, de Fundación Libertad y Desarrollo Sitio web: <https://www.fundacionlibertad.com/articulo/jimmy-morales-el-autoritario>
- Ruiz Seisdedos Susana y Blázquez Vilaplana Belén. (2007). Nicaragua en la encrucijada: el liderazgo de Daniel Ortega y su influencia en el sistema político nicaragüense . 21 julio 2021, de Institut de Ciències Polítiques i Socials Sitio web: <https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/wp259.pdf?noga=1>
- Salinas Maldonado Carlos. (2014). El presidente Daniel Ortega consigue la reelección indefinida. 21 julio 2021, de El País Sitio web: https://elpais.com/internacional/2014/01/29/actualidad/1390955328_152316.html
- Salinas Maldonado Carlos. (2020). Bukele se enfrenta al Parlamento de El Salvador y genera una crisis constitucional. 21 julio 2021, de El País Sitio web: https://elpais.com/internacional/2020/02/10/america/1581294344_999638.html
- Salmorán Villar Maria de Guadalupe . (2019). Democracia y los rostros de la autocracia. 21 julio 2021, de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Sitio web: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5703/8.pdf>
- Sin autor . (2020). Gobierno de El Salvador anuncia plan económico para ayudar a las empresas y sectores vulnerables. 21 julio 2021 , de Sistema de Integración Centroamericana Sitio web: https://www.sica.int/noticias/gobierno-de-el-salvador-anuncia-plan-economico-para-ayudar-a-las-empresas-y-sectores-vulnerables_1_121861.html
- Sin Autor. (2019). Guatemala, elecciones en una democracia frágil. 22 julio 2021, de Agenda Pública el País Sitio web: <file:///C:/Users/88118/Downloads/061419-guatemala-agendapublica.pdf>

Apoio democrático e avanço de valores autoritários. Os casos do Brasil e do México 2005-2018*

José Daniel Sousa Oliva*, Rodrigo Stumpf González***

Palavras-chave: Cultura Política, Democracia, Autoritarismo, Brasil, México.

Palabras Clave: Cultura Política, Democracia, Autoritarismo, Brasil, México.

Resumo

Este artigo mostra o crescimento dos valores autoritários e as mudanças dos valores políticos em duas democracias recentes, Brasil e México, ao longo da última década. O artigo oferece uma discussão teórica entre a cultura política e a teoria econômica da democracia e incorpora uma análise das trajetórias históricas dos países que nos permite compreender melhor a mudança de atitudes, valores e crenças ao longo do tempo. Métodos estatísticos como análise fatorial e regressão linear múltipla foram utilizados para analisar os dados da *World Values Survey* (2005-2018). Os resultados apontam que tanto para mexicanos e brasileiros embora exista uma relação positiva entre status socioeconômico e democracia (e negativa em relação ao autoritarismo), existem outras variáveis na cultura política, como confiança nas instituições a obediência e a rejeição ao suborno, que complementam as explicações sobre por que alguns cidadãos desses países preferem cada vez mais um regime autoritário.

Resumen

Este artículo muestra el crecimiento de los valores autoritarios y los cambios en los valores políticos en dos democracias recientes, Brasil y México, durante la última década. Los autores ofrecen una discusión teórica entre cultura política y la teoría económica de la democracia e incorpora un análisis de las trayectorias históricas de los países que permite entender mejor el cambio de actitudes, valores y creencias en el tiempo. Para lo anterior se analizaron datos de *World Values Survey* (2005-2018) a través de métodos estadísticos como análisis factorial y regresión lineal múltiple. Los resultados indican que, aunque existe una relación positiva entre estatus socioeconómico y democracia (y negativa en relación al autoritarismo), hay también otras variables de la cultura política como la confianza en las instituciones, la obediencia y el rechazo al soborno que complementa las explicaciones sobre por qué algunos ciudadanos de esos prefieren cada vez más un régimen autoritario.

** José Daniel Sousa Oliva es Doctor en Ciencia Política por la UFRGS, Brasil y maestro en Gestión y Políticas Públicas por la Universidad de Chile. Correo electrónico: dasousa79@gmail.com

*** Rodrigo Stumpf González es Doctor en Ciencia Política por la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Correo electrónico: rodrigo.stumpf@ufrgs.br

Introdução

Nos últimos anos tem crescido o debate no campo da Cultura Política sobre o declínio com o nível de apoio sistêmico aos regimes democráticos, ainda que sem um consenso sobre riscos para as democracias consolidadas. Este tema foi discutido por Foa e Mounck (2016; 2017), Howe (2017) e Inglehart e Norris (2019), entre outros. Na maioria dos casos, os autores que debatem a questão centram a sua análise nas democracias da Europa e América do Norte, com apenas referências episódicas e quase anedóticas a países de outros continentes, como fazem Levitsky e Ziblatt (2018).

É importante avaliar este fenômeno em democracias de consolidação mais recente ou mesmo incompleta. Brasil e México estão entre as dez maiores democracia do mundo (quarta e nona respectivamente) e são os maiores países da América, excluído os Estados Unidos. Em um período recente a escolha de presidentes com retóricas populistas e comportamentos autoritários chamou a atenção para ambos os países, que tem um grande poder em termos de influência regional, seja pela questão econômica, seja por efeito de demonstração.

Dados do *World Values Survey* sugerem que em Brasil e México, conforme se processa a experiência democrática, paradoxalmente, alguns valores antidemocráticos na cultura desses países se mantêm ou mesmo aumentam – principalmente na última década. Ambos os países atualmente vivenciam a experiência democrática após longos períodos autoritários: México com um único partido e Brasil sob tutela militar. Desencanto com os resultados econômicos ou cultural backlash? O que explica está evolução? O que nos leva ao problema a ser respondido por este artigo: *por que, nos dois países, alguns preferem um regime autoritário?*

Assim, este trabalho busca analisar a evolução de valores autoritários e democráticos em Brasil e México com base nos dados do *World Values Survey*, verificando quais os fatores que podem explicar a permanência ou crescimento de valores e atitudes autoritárias nos dois países, apesar de viverem o período mais longo de democracia institucional de suas histórias. O artigo está dividido em três partes. Na primeira parte são apresentados os fundamentos teóricos para a existência de teorias alternativas que buscam explicar o nível de apoio ao regime democrático seja por fatores econômicos, seja por fatores culturais. Em seguida são apresentados os elementos que caracterizam historicamente a cultura política de México e Brasil e mostramos que houve uma mudança nas atitudes políticas de brasileiros e mexicanos em mais de uma década: a valorização da democracia diminuiu e o apoio a padrões autoritários aumentou, sendo necessário explicar o avanço a valores e atitudes favoráveis ao autoritarismo.

Na terceira parte são desenvolvidos testes com modelos estatísticos alternativos para tentar determinar quais variáveis são capazes de explicar a evolução dos padrões de apoio ao regime em Brasil e México. Por fim são apresentadas as conclusões e analisadas as possíveis contribuições dos resultados para a compreensão da evolução da democracia na América Latina.

I. Abordagens teóricas: teoria do apoio à democracia/autoritarismo

Para entender e explicar a democratização na era moderna, como Wenzell e Wilfahrt (2018) apontam, é essencial entender o que os diferentes grupos sociais valorizam sobre a democracia, bem como que circunstâncias (vivendo sob democracia ou autocracia) as pessoas são mais suscetíveis a preferir e exigir. Segundo os autores as teorias podem se

agrupar em duas grandes linhas: a *teoria econômica da democratização* e a *teoria da democracia com respeito aos valores políticos*.

Na primeira linha, os estudos sobre apoio democrático se concentraram em explicações sobre o status econômico, tendo as seguintes abordagens: a teoria da modernização e teoria da distribuição da renda. No entanto, essas teorias fornecem respostas contraditórias, não chegando a um consenso. Uma segunda grande perspectiva é aquela que dá uma maior importância aos valores presente na cultura política para explicar não só o apoio à democracia, como também o desenvolvimento do regime. Essas abordagens são apresentadas nesta seção para estabelecer algumas hipóteses sobre a mudança de atitudes em relação à democracia e apoio ao autoritarismo, as quais serão testadas posteriormente para saber quais variáveis impactam mais nesses países.

Modernização

Desde Seymour Lipset (1959a, 1959b), Barrington Moore (1966) até estudos mais recentes, como Ansell e Samuels (2014), argumenta-se que cidadãos com alto status socioeconômico têm maior probabilidade de apoiar a democracia porque têm mais escolaridade, têm horizontes de tempo mais longos e é mais provável que desejem uma maior emancipação política para evitar a apropriação e um Estado predatório. A teoria implica que a experiência individual na economia tem um impacto no compromisso normativo com a democracia. Assim, os indivíduos, tendo suas necessidades básicas resolvidas, concentram sua atenção nos aspectos normativos do sistema político, como transparência e acesso à corrupção, cumprimento de direitos humanos e liberdades individuais, além de desafios ambientais. Levando em conta essa abordagem teórica e que tanto o Brasil como o México são considerados como países de democracia representativa, o esperado é que com um maior status socioeconômico, haveria um maior apoio democrático, e, portanto, um baixo status socioeconômico implicaria um maior apoio para um regime autoritário.

Distribuição da renda

Em contraste com a teoria da modernização, a abordagem do apoio democrático em relação à distribuição da riqueza e do empoderamento do cidadão proposta por Meltzer e Richard (1981) e Acemoglu e Robinson (2006) postula que as elites têm aversão à democracia por seus efeitos distributivos, porque implica para eles a diminuição da riqueza, status e poder. Do mesmo modo, as classes mais baixas ou as pessoas com baixo status socioeconômico apoiariam a democracia porque lhes daria mais poder para votar nas políticas distributivas.

Como aponta Boix (2003), à medida que a desigualdade de renda aumenta, os pobres tendem a fortalecer sua preferência à democracia por seu atributo distributivo, enquanto os ricos defendem o autoritarismo. Isso também implica que, em países com maior igualdade, as pessoas com baixo status socioeconômico não teriam incentivos para buscar um regime democrático, uma vez que a democracia para eles tem apenas um valor redistributivo. Pelo contrário, à medida que a desigualdade cresce, os proprietários do capital têm incentivos para bloquear a democracia, uma vez que a democratização implicaria em mais impostos para os ricos.

Em outra perspectiva, Wenzell e Wilfahrt (2018) argumentam que ambas as abordagens acima (modernização e distribuição) são parcialmente corretas e propõem

uma teoria unificada de apoio democrático baseada no status socioeconômico. Esses autores encontram evidências para apoiar sua teoria de que cidadãos de todas as classes sociais (alto e baixo status socioeconômico) que vivem em regimes autocráticos têm a mesma probabilidade de preferir a democracia ao autoritarismo, embora por razões diferentes: cidadãos com baixo status socioeconômico que vivem em regimes autoritários preferem a democracia pela promessa de benefícios econômicos, enquanto as pessoas de alto status também preferem a democracia, mas por razões políticas e pelas propriedades processuais da democracia. No entanto, o estudo desses autores enfoca países com regimes autocráticos, tendo em vista que a maioria das pesquisas se concentra em países democráticos, havendo, assim, a necessidade de discutir o que acontece nas autocracias.

Portanto, a partir da perspectiva de Wenzell e Wilfahrt (2018), se poderia esperar que cidadãos com menor status socioeconômico no Brasil e no México valorizem mais a democracia pelos benefícios econômicos que ela proporciona. E, conseqüentemente, que cidadãos com maior status socioeconômico no Brasil e no México apoiem o autoritarismo pela sua aversão aos efeitos distributivos da democracia.

Cultura política

A cultura política é “[...] uma rede de relações que se forma em ideias e valores, em símbolos e normas compartilhadas por uma sociedade, isto é, uma mentalidade que adquire sentido em um contexto social e que orienta e condiciona o pensamento, o agir e o sentimento de atores políticos” (Nohlen, 2008, p. 29). Autores como Robert Dahl (2004) e Dieter Nohlen (2008) consideram a cultura política como uma variável importante para a sobrevivência das instituições democráticas e para o desenvolvimento do regime na América Latina. Para que uma democracia perdure nas sociedades, deve existir uma cultura amplamente compartilhada de crenças e valores democráticos, os quais devem ser congruentes com o sistema político (Almond, 1956; Eckstein, 1997; Dahl, 2004). “Essas atitudes são recebidas em tenra idade, transmitidas pelas gerações anteriores, e dessa forma elas se concentram no que as pessoas percebem de si mesmas, de seu país e do mundo” (Dahl, 2004, p. 32).

Dalton (1999) e Shin (2005) consideram que a complexidade de examinar o apoio no regime democrático envolve a aceitação da democracia como um ideal, por um lado, e a aceitação ou rejeição desta pela satisfação ou não de seus resultados práticos, por outro — o que implica uma abordagem mista: cultura política e o funcionamento institucional. Na mesma linha, Moisés (2008) e Baquero (2011) apontam que o fenômeno do apoio político se desdobra empiricamente em duas dimensões analíticas distintas: normativa e prática, sendo que “A normativa se refere à preferência pela democracia no sentido de ideal, valores, derivada da cultura política. Em contraste, a prática, dizem respeito à satisfação com o regime e a confiança em suas instituições, atores associados com a *accountability* social levada a efeito pelos cidadãos” (Moisés, 2008, p. 8). Em outras palavras, para compreender melhor a valorização da democracia e o crescente apoio a um regime autoritário em países latino-americanos, faz-se necessário examinar as possíveis conexões entre a visão cultural e institucional. Este argumento é baseado nos pressupostos de Almond e Verba, segundo os quais “estrutura e cultura se influenciam mutuamente, ou seja, valores afetam a escolha de instituições (seu desenho e sua missão) e o funcionamento positivo ou negativo destas moldam a cultura política contribuindo para sua continuidade ou mudança” (Moisés, 2008, p. 7). Existiria uma relação causal de ida e volta: a estrutura institucional seria causa e efeito da cultura política e vice-versa.

Deste modo, para este artigo retomamos essa perspectiva híbrida para obter explicações mais abrangentes no apoio ao regime.

Dieter Nohlen (2008) propõe quatro variáveis da cultura política necessárias ou propícias para o desenvolvimento da democracia, as quais envolvem as visões normativas e práticas: 1) *Confiança*, a qual pode se dividir em duas: a confiança nas instituições, ou seja, nas regras do jogo, e a confiança interpessoal, entre os membros da sociedade; 2) Luta contra práticas de *corrupção*; 3) *Tolerância*, que é uma condição *sine qua non* da democracia, ao ser essência do pluralismo e que se traduz como o respeito de valores, opiniões, crenças, ideias, convicções, ideologias e atitudes dos outros; e 4) Compromisso da elite política para formar consensos e acordos.

Do exposto acima sobre a perspectiva da cultura política e as análises que os autores fizeram anteriormente nestes países, se esperaria que, à medida que há uma maior confiança, maior será o apoio ao regime democrático. Do mesmo modo, haveria uma relação positiva entre a tolerância, a rejeição da corrupção e o apoio democrático, e uma relação negativa entre obediência e apoio à democracia e positiva entre obediência e apoio ao autoritarismo.

II. Cultura Política e Democracia em Brasil e México

As trajetórias históricas de México e Brasil têm diversas diferenças, mas algumas convergências que podem explicar suas culturas políticas. Em ambos os países a colonização foi conduzida por um conquistador ibérico, que explorou e se misturou com a população escravizada, gerando a diferença entre uma elite predominantemente branca e europeia que se percebe superior aos demais grupos étnicos, mas sem a separação rígida como ocorre nos Estados Unidos.

Depois da consolidação do Estado Nacional no século XIX, que significou para os mexicanos a perda de parte de seu território e para os brasileiros a ampliação do seu, no século XX ambos os países se estruturaram como repúblicas federativas e foram marcados por longos períodos autoritários, nos quais a restrição de direitos políticos em alguns momentos foi acompanhada pela expansão de direitos sociais, simbolizadas em caudilhos que são reverenciados até a atualidade, como Getúlio Vargas e Lázaro Cárdenas.

Os dois países democratizaram seus regimes no final do século XX e tem vivido os períodos mais longos de democracia eleitoral estável de suas histórias. Porém enquanto o Brasil manteve um sistema partidário extremamente fragmentado e com baixa identidade ideológica, o México mantém um sistema de três a quatro partidos relevantes na esfera nacional com uma clara identidade.

No caso mexicano, depois de décadas de domínio do *Partido Revolucionario Institucional* (PRI), a democratização foi alcançada por reformas eleitorais e da independência das instituições que organizam e qualificam as eleições, já que se permitiu uma maior competição nos processos eleitorais e uma mudança no sistema de partidos (Becerra, Salazar e Woldenberg, 1987; Cansino, 2000; Crespo, 2001; Gómez Tagle, 2001; Schedler, 2002; Merino, 2003; Méndez, 2006).

Esse novo sistema eleitoral se desenvolveu quando o PRI, antes partido hegemônico, perdeu a maioria no Congresso Federal em 1997 e a presidência em 2000, depois de 70 anos no poder. O partido de direita *Acción Nacional* (PAN) ganhou as eleições em 2000 e 2006. Em 2012, o PRI retornou à Presidência da República e, em 2018, o México teve a terceira alternância, desta vez para um governo de esquerda, do *Movimiento de Regeneración Nacional* (MORENA). Porém, tanto a alternância governamental quanto a experiência

democrática não foram suficientes para evitar certo desencanto entre os mexicanos e uma preferência cada vez maior por ter um regime autoritário (Aziz, 2009).

A análise sobre a Cultura Política mexicana remonta ao estudo fundador de Almond e Verba (1963), que indicava o predomínio de padrões paroquiais e de sujeição, evoluindo para uma percepção da convivência de múltiplas culturas, nas quais a maior participação é mediada pelo acesso à informação, reproduzindo desigualdades presentes na sociedade mexicana (Durand Ponte, 1992). Porém o mesmo autor considera que a esperada construção de uma cultura política mais democrática no novo regime não se concretizou totalmente (Durand Ponte, 2006; 2010).

A partir dos dados da quinta, sexta e sétima ondas do *World Values Survey*¹ é possível observar que houve um crescimento do apoio ao autoritarismo, por exemplo, a aceitação de um “líder político forte”², que não precisa se preocupar com contrapesos institucionais, como o Congresso, no momento de tomar decisões importantes, aumentou de 53,9% (2005) para 57,4% (2012) e 71,5% (2018). Outra variável de adesão ao autoritarismo é a preferência por um regime militar. De 2005 para 2012 teve um crescimento importante dessa preferência: de 38,4% para 51,5%, embora, em 2018 diminuiu para 45,6%, ainda uma percentagem importante (Ver tabela 1).

Tabela 1. Crescimento do apoio ao autoritarismo

Brasil			México		
	Líder Forte	Regime Militar		Líder Forte	Regime Militar
2006	62,1	33,8	2005	53,9	38,4
2014	64,8	32,1	2012	57,4	51,5
2018	65,6	46	2018	71,5	45,6

Fonte: Elaboração própria com base em dados do World Values Survey 2005-2018.

Nesse sentido, no mesmo período, é possível observar uma diminuição sistemática do apoio à democracia para ambos os países quando se pergunta às pessoas sobre “ter um regime democrático” onde o caso mais notório é México que diminuiu dez pontos percentuais no apoio ao regime, de 86,2 em 2005 para 75,7 em 2018. Em quanto no Brasil, essa diminuição nesse número de anos foi apenas de 2,5 %, de 90,4 para 87,9 (Ver tabela 2). Adicionalmente, o Gráfico 1 apresenta as atitudes ao respeito da “importância da democracia”, o qual é medido numa escala entre 1 e 10, onde 1= “nada importante” e 10= “absolutamente importante” e são colocadas as médias das respostas. Embora em ambas as nações as médias variem entre 8 e 8,7, com variações mínimas, o importante é ver a tendência de apoio ao regime: No caso mexicano para todos os períodos há uma queda constante sobre a importância da democracia, e no Brasil, a maior queda do apoio ao regime foi em 2014, embora, registra uma ligeira recuperação para 2018.

1 O consórcio do *World Values Survey* (WVS) realiza suas pesquisas por ondas a cada cinco anos, com a data da coleta de dados para cada onda definida de acordo com as equipes nacionais, nem sempre coincidindo. A quinta onda, 2005-2009, foi feita no México em 2005 e no Brasil em 2006. A sexta onda que compreende 2010-2014 foi realizada no México em 2012 e no Brasil em 2014 e a sétima onda que corresponde ao período 2017-2021 foi realizada em 2018 para ambos os países.

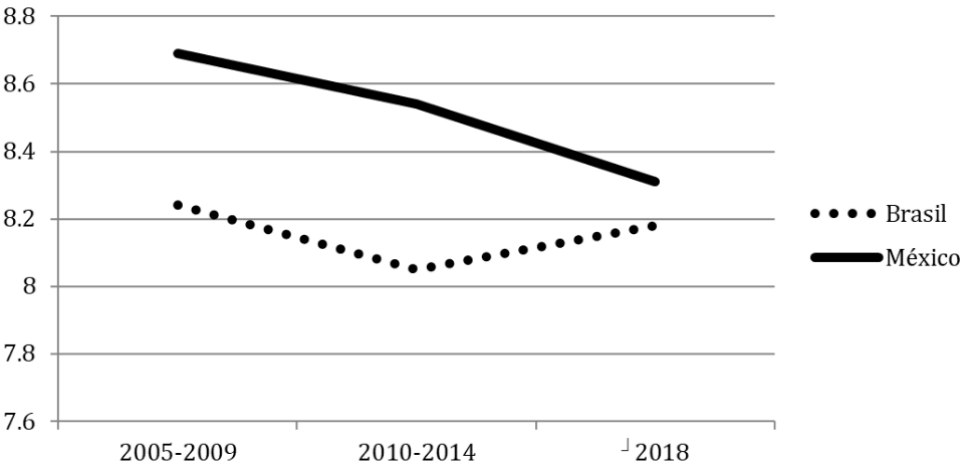
2 A pergunta utilizada pelo WVS foi: “*Vou descrever alguns tipos de sistemas políticos e gostaria de saber o que o(a) Sr.(a) pensa sobre cada um deles como modo de governar o País... Ter um líder forte que não precise se preocupar com deputados e senadores e com eleições.* As opções de resposta foram: Ótimo, Bom, Ruim, Péssimo.

Tabela 2. Diminuição do apoio ao regime democrático³

Brasil			Mexico		
	Support	No Support		Support	No Support
2006	90,4	9,6	2005	86,2	13,8
2014	85,6	14,4	2014	84,4	15,6
2018	87,9	12,1	2018	75,7	24,3

Fonte: Elaboração própria com base em dados do World Values Survey 2005-2018.

Gráfico 1. Importância da Democracia no Brasil e no México 2005-2018



Fonte: Elaboração própria com base em dados do World Values Survey 2005-2018.

O Brasil retornou à democracia em 1985, depois de um regime autoritário de 21 anos. A alternância de governos e liberdades individuais e políticas foram elementos importantes para a redemocratização do Brasil. Neste período o país atravessou fortes conflitos políticas, como os impeachments dos presidentes Collor de Mello e Dilma Rousseff e as manifestações de rua em 2013. Mas a passagem do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), em 2003, para o governo Lula da Silva (PT) indicava estabilidade política. Porém, após a ditadura militar, a experiência democrática no Brasil não foi suficiente para construir um sentimento de confiança plena na democracia. Quanto à adesão à democracia, no caso brasileiro, Moisés (2010a) e Baquero (2011) apontaram que, os cidadãos preferem a democracia como regime, enquanto, simultaneamente, desconfiam e são céticos em relação às instituições, caracterizando uma cultura política híbrida, com cidadãos ambivalentes com relação à defesa da democracia. As conjunturas políticas vêm se agravando e resultando na manutenção da inércia democrática (Baquero, Ranincheski e Castro, 2018).

A cultura política de Brasil é tradicionalmente autoritária como apontam Stumpf, Baquero e Mello, (2018) e a similaridade com o México diz respeito ao fato de que os valores antidemocráticos nessas culturas políticas aumentaram na última década, apesar do avanço da experiência democrática nesse mesmo período. Como foi apresentado na tabela 1, a pre-

3 A pergunta original da WVS foi: Vou descrever alguns tipos de sistemas políticos e gostaria de saber o que o(a) Sr (a) pensa sobre cada um deles como modo de governar o país...Ter um sistema político democrático. As opções de resposta foram: 1. Ótimo, 2. Bom, 3. Ruim, 4. Muito Ruim. O anterior foi recodificado juntando as respostas 1 e 2 com a etiqueta “Apóiam” e juntando 3 y 4 com a etiqueta “Não apoiam”.

ferência dos brasileiros em relação ao regime militar que tinha diminuído levemente, entre 2006 e 2014, de 33,8% para 32,1% se incrementou significativamente em 2018 para 46%, quer dizer, um crescimento de 14%. Já a porcentagem de pessoas que considera que é melhor ter um líder forte, ou seja, um líder político que pode tomar decisões sem ter que lidar com o parlamento, aumentou de 62,1 para 64,8% em 2014 e até 65,6% em 2018. Nas últimas eleições presidenciais (2018), conforme Jairo Nicolau o Brasil dobrou à direita, colocando na presidência a Jair Messias Bolsonaro cujo perfil é de um “líder forte”, um ex-militar, de ultra direita, que elogiou o período militar vivenciado pelos brasileiros; que tem discurso radical contra as minorias e de caráter conservador no campo dos costumes e de política dura contra a criminalidade (Nicolau, 2020); candidatado por um partido pequeno, o PSL, como pouco espaço na mídia (no primeiro turno) para propaganda no horário eleitoral gratuito 1,1% versus 45,5% de quem tinha maior espaço, Geraldo Alckmin (PSDB), e sendo um dos candidatos com menos recursos para financiar sua campanha, apenas 0,7% da receita versus 31,1% do candidato com maior financiamento público, neste caso, Henrique Meirelles (MDB), segundo Nicolau (2020).

Em relação à participação política, elemento importante de um sistema democrático, há uma diferença entre ambos casos da análise: um crescimento no Brasil das atitudes favoráveis para participar em manifestações pacíficas e uma diminuição no México. A porcentagem de mexicanos que diz ter participado de manifestações pacíficas reduziu-se nesse período: 15% (2005), 10% (2012) e 9% (2018). Em contraste, as pessoas que indicam que nunca participariam de uma manifestação pacífica aumentaram de maneira constante e significativa nesses anos: 40% (2005), 50% (2012) e 63% (2018). Em contraste com aos mexicanos que dizem ter cada vez uma menor participação política, os brasileiros tiveram uma flutuação neste período: primeiro uma diminuição na porcentagem de brasileiros que diz ter participado de manifestações pacíficas de 18,2 (2006) para 15,8% em 2014, mas incrementou-se para 22,3% em 2018; enquanto que aqueles que disseram nunca participaram aumentou de 42 para 48% (2014) e diminuiu para 40,1 em 2018 (Ver tabela 3).

Tabela 3. Participação em manifestações pacíficas. Brasil e México⁴ (%)

Brasil		México	
1991	18,7	1990	22
1997	24,9	1996	11,4
2006	18,2	2005	15
2014	15,8	2012	10
2018	22,3	2018	9

Fonte: Elaboração própria com base em dados do World Values Survey 1990-2018.

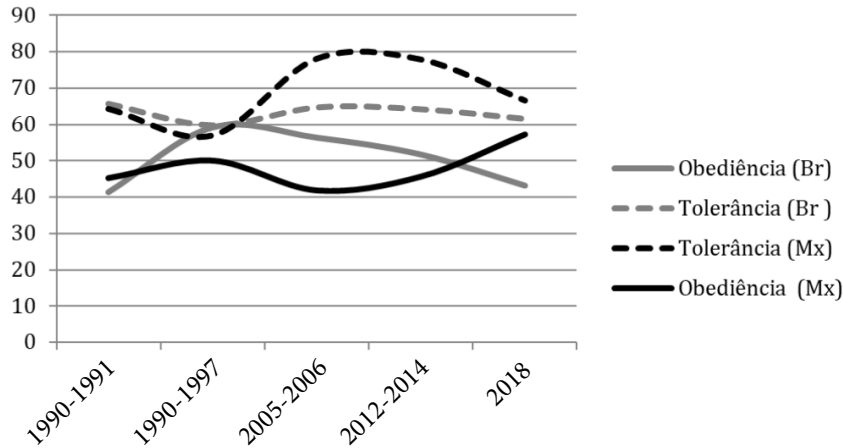
4 A pergunta de WVS foi: Vou ler algumas formas de atuação política que as pessoas podem ter e gostaria que me dissesse se já fez alguma dessas coisas, se poderia vir a fazer ou se não faria nunca. Com opções de resposta: “Já fiz”, “Poderia fazer”, “Não, nunca faria”. Na Tabela II.1 foi considerada a resposta das pessoas que já participaram em protestos pacíficos.

Analisando as atitudes dos cidadãos mexicanos e brasileiros em relação à democracia na primeira década deste século, para o caso mexicano, Moreno e Méndez (2002) demonstram que, nos primeiros anos pós-democratização, os mexicanos consideram muito importante encorajar tolerância e obediência na educação das crianças, e que tais valores explicam as atitudes em relação à democracia⁵.

Essa combinação de tolerância e obediência responde ao fato de que a tolerância é uma atitude favorável à democracia, enquanto a obediência reflete deferência para com a autoridade, não necessariamente democrática. Ainda é comum no México ouvir que as crianças devem ser obedientes e que uma criança 'boa' é aquela que obedece a seus pais sem questioná-las. A tradução óbvia para a política é que a obediência reflete alguma sujeição à autoridade política e pouco questionamento. (Moreno e Méndez, 2002, p. 5).

De acordo com os dados da WVS é possível observar uma mudança dos valores da obediência e a tolerância em ambos os países. Por exemplo, no México a obediência é um valor cada vez importante, e como é possível observar no Gráfico 2, a partir de 2005 há uma tendência crescente e constante de encorajar cada vez mais as crianças à obediência: partindo de 45,5% em 2012 até 57,1 em 2018. No Brasil ocorre o contrário, há uma queda cada vez maior que começa desde 2006 com 56,3% até diminuir para 43,2 em 2018. No entanto, considerando todos os períodos, Brasil tem em média um maior percentagem sobre a importância da obediência que o México, 50,34% contra 47,86%, respectivamente. Enquanto à importância de estimular e ensinar às crianças tolerância e respeito aos outros, nos anos 90 Brasil registrou níveis mais altos de adesão a esse valor 65,7% (1991) e 59,7% (1997) e nos anos 2000 tem sido estável com 64% e com uma ligeira diminuição em 2018 para 61,5%. Em contraste, México teve as percentagens mais altas só a partir de 2005 (78,1%), e começando a diminuir a partir de 2012 (77,9%), embora tivesse mais significativa em 2018 (67%), ou seja, uma diferença negativa de 11,3%.

Gráfico 2. Importância da Tolerância e Obediência no Brasil e no México 1990-2018 (%)⁶



Fonte: Elaboração própria com base em dados do World Values Survey 1990-2018.

5 A pergunta que a WVS coloca no survey é “Aqui está uma lista de qualidades que as crianças podem aprender em casa. Entre essas qualidades, quais o(a) Sr.(a) acha que são as mais importantes para estimular e ensinar aos seus filhos?” Entre as opções de resposta estão “Tolerância e respeito aos outros” e “Obediência”.
6 WVS tem disponíveis dados sobre tolerância e obediência desde a década dos anos 90, desse modo foram incorporados para o Gráfico 1 para observar como esses valores tem mudado ao longo do tempo.

Outros autores (Sen, 2000; Baquero, 2011) concordam com a ideia de que existe um desencanto dos latino-americanos em geral pelo funcionamento da democracia, por não se constatar um progresso social e a solução dos problemas mais imediatos em relação à pobreza e desigualdade social, o que derivou em uma baixa legitimidade dos governos. Além disso, Baquero (2011) afirma que a região transitou para a democracia sem antes ter construído organizações e valores de sua promoção, tornando-se uma democracia representativa procedimental forte que coexiste com a expansão da desigualdade e da pobreza. E a desigualdade social é uma das principais características que definem a história desses países.

III. Determinantes do apoio ao regime

Nesta parte do artigo, partindo da constatação de que tanto no Brasil como no México, as décadas de vivência da democracia não foram suficientes para consolidar culturas políticas democráticas, mas ao contrário, valores e atitudes autoritários não só tem permanecido presentes, mas inclusive tem ampliado seu peso, buscamos verificar que fatores são responsáveis por esta mudança, se fatores culturais ou fatores econômicos. Para explicar a coexistência de apoio democrático e valores autoritários e responder à pergunta formulada na introdução usamos uma abordagem híbrida para propor o argumento central deste artigo: embora o status econômico influencie o apoio ao regime, as variáveis da cultura política têm maior peso nas preferências do regime. Isso implica também que tanto pessoas de baixo status socioeconômico quanto aquelas de alto status são igualmente prováveis de preferir a democracia, dependendo que elas entendam por democracia, seja por seus atributos de direitos políticos o pela promessa dos benefícios econômicos.

Dessa maneira, foi levantada a seguinte hipótese:

H₀. *Nas democracias, o apoio ao regime é influenciado por variáveis da cultura política, independentemente do status socioeconômico das pessoas.*

“Apoio ao regime” será entendido da perspectiva de Easton (1965, 1975) como parte do apoio político que se refere à maneira de governar (democracia ou autoritarismo), isto é, aos valores, normas e estrutura de autoridade. É um apoio político em seu sentido “difuso” e não em seu caráter “específico”, uma vez que não se concentra na confiança direta em atores políticos específicos, mas é a base do regime como um todo e de toda a comunidade política, caracterizada por uma relativa estabilidade. É um suporte a uma série de princípios, processos e instituições formais que persistem e transcendem os proprietários individuais, o que constitui um regime de acordo com Klingemann (1999).

Para os testes 1 e 2, as variáveis dependentes serão “Apoio democrático” e “Apoio para um regime autoritário”, respectivamente, explicados abaixo.

Para os testes a seguir, o “Apoio ao regime” terá distinções mais refinadas, como as apontadas por Dalton (1999) e Klingemann (1999). Esses autores dividem a noção de apoio político em cinco dimensões: apoio 1) à comunidade, 2) aos princípios do regime, 3) ao desempenho do regime, 4) às instituições e 5) aos atores políticos. Do exposto, retornamos aos elementos 2 e 3 para construir a variável de apoio à democracia por seus

direitos políticos (princípios) e apoio à democracia por seus benefícios econômicos (desempenho), como será explicado mais adiante.

Metodologia e medição de dados

Para testar as hipóteses, foram utilizados dados do *World Values Survey*, ondas 5, 6 e 7 para os casos do Brasil e México. No caso do Brasil, os questionários foram aplicados em 2006, 2014 e 2018, no caso do México, em 2005, 2012 e 2018. O banco de dados utilizado tem um total de 10,384 respondentes.

Variável dependente

Para responder à pergunta de pesquisa é necessária uma análise para determinar quais variáveis influenciam mais na preferência do tipo de regime nas democracias atuais do Brasil e do México. Nesse sentido, foram realizados quatro testes para provar as hipóteses levantadas segundo as teorias econômicas da democracia e a teoria da cultura política.

Para o primer teste, a variável dependente é “*Apoio Democrático*” a qual utiliza a pergunta V140. Sobre “Importância da Democracia” das três últimas ondas de *World Values Survey*. Nessa pergunta os respondentes elegeram a resposta numa escala de 1 (“nada importante”) e 10 (“totalmente importante”).

Para o segundo teste, que procura as relações causais do apoio ao autoritarismo, foi usado a variável dependente “*Apoio para um regime autoritário*” a qual utiliza a pergunta sobre “*Ter “Regime Militar”*” na qual os respondentes elegeram entre “ótimo”, “bom”, “ruim” ou “péssimo”. Neste caso foi recodificada a variável da seguinte maneira: 1= Preferido, 0= Não Preferido.

Para conhecer as atitudes para a democracia liberal foi realizado um terceiro modelo criando a variável dependente “*Democracia (direitos políticos)*”, que tem sustento em Dalton (1999) e Kinglemann (1999) e usa as variáveis V130. “Ter um regime democrático”; V133. “O povo escolhe seus líderes em eleições livres”; V136. “Direitos do cidadão protegem a liberdade do povo contra a opressão”; V139. “As mulheres têm os mesmos direitos que os homens”, nas quais os respondentes escolhem entre 1 (não é uma característica fundamental da democracia) e 10 (é uma característica fundamental da democracia).

E, uma quarta variável dependente, “*Democracia como benefício económico*”, surge das variáveis: V130. “Ter um regime democrático” e V137 “O Estado faz com que a renda das pessoas seja igual”. Visto que a base de dados é composta por variáveis categóricas, foi necessário utilizar a ferramenta de fatorização para criar variáveis dependentes como numéricas ou contínuas, as quais têm maior variabilidade dos dados e permitem utilizar melhor o método de regressão do que uma variável categórica.

Variáveis independentes

As variáveis independentes foram consideradas segundo autores da cultura política como Moreno e Méndez (2002), Nohlen (2008), Moisés (2010b) e Baquero (2011):

- a) V124. “Confiança em pessoas que conhece pessoalmente”.
- b) V.1113. “Confiança nas Forças Armadas”.

- c) V113. “Confiança nos Serviços Cívicos”. Nesses três casos foram recodificadas da seguinte maneira: 0= Não Confiam, 1= Confiam.
- d) V202 “Rejeição ao suborno”, a qual foi recategorizada a partir da pergunta “É justificável aceitar suborno para cumprir seu dever”. Onde os respondentes elegem entre 1= Nunca justificável e 10= Sempre justificável.
- e) V16. “Tolerância” que corresponde “Encorajar a tolerância e respeito em crianças”;
- f) V21. “Obediência”. “Encorajar obediência em crianças” com opções de resposta entre “Muito importante”, “Importante”, “Pouco importante”, “Nada importante”.
- g) “Status Socioeconômico” – segundo a teoria econômica da democracia, essa variável foi criada a partir de uma análise fatorial⁷ utilizando as seguintes variáveis: V248. “Nível educacional mais alto”, entre 1 (ensino fundamental incompleto) 8 (graduação finalizada); V238. “Classe social subjetiva”, em que 1 é classe baixa, 2 é classe média e 3 é classe alta; e V239. “Renda”, em que 1 é renda baixa, 2, renda média, e 3, renda alta.

Resultados e discussão

Na Tabela 8 são apresentados os resultados de dois modelos de regressão linear múltipla para analisar as variáveis dependentes 1 – “Apoio Democrático” e 2 – “Apoio para um regime autoritário”. Na Tabela 9 são apresentados resultados usando as variáveis dependentes 3 – “Democracia (direitos políticos)” e 4 – “Democracia como benefício econômico”, comparando os resultados da variável 2 – “Apoio para um regime autoritário”. Para todos os testes, variáveis da cultura política tiveram maior peso explicativo do que as variáveis socioeconômicas.

Segundo os resultados do modelo de regressão (Ver Tabela 8) as variáveis da cultura política que explicam o apoio democrático forem: *Confiança Interpessoal*, *Confiança na Burocracia*, e *Rejeitar subornos* e o status Socioeconômicos, para ambos os países. De forma individual, a *Tolerância* foi relevante para Brasil e a *Confiança no Exército* para o caso mexicano. As variáveis com maior poder explicativo tem a ver com a confiança nas instituições em ambas nações: no Brasil, por um lado a confiança na Burocracia (.283) e para o México a confiança nas instituições, no Exército (.399) e na Burocracia (.194). Isso significa Ou seja, a maior confiança nessas instituições maior apoio para um regime democrático. Por outra parte, na medida em que é rejeitado o suborno maior impacto (positivo) na valorização da democracia o qual é mais notório no Brasil (.120) que no México (.085). Embora para Brasil também a *Tolerância* (encorajada em crianças) seria relevante no apoio democrático.

Por outra parte, a variável Status Socioeconômico (composto por nível educacional, renda, classe social) são significativas para o Brasil (.156) e para México (.128) o que indicaria que pessoas com status socioeconômico mais alto tem mais apoio para a democracia. Embora, ao realizar um teste com as variáveis socioeconômicas por separado o *nível educativo* têm um maior peso e é possível dizer que a educação continua sendo um importante determinante dos valores democráticos tanto para México como para Brasil.

7 Para a análise fatorial o método de extração utilizado foi de componente principal, com um teste KMO e Bartlett (sig. .000) e com uma percentagem de variância acumulada acima de 50%.

Tabela 8. Regressão linear
Apoio para um regime democrático e apoio para um
regime autoritário (comparativa por país)

Variáveis	Apoio Democracia		Apoio Regime Autoritário	
	Brasil	México	Brasil	México
Cultura Política				
Confiança Interpessoal	,242**	,161*	-,022	-,006
Confiança no Exército	-,015	,399**	,056	,166**
Confiança na Burocracia	,283**	,194**	,005	,078**
Rejeitar Suborno	,120**	,085**	-,017**	-,012*
Tolerância	,275**	,155	-,005	-,046
Obediência	,004	-,118	,039*	,066*
Variáveis Socioeconómicas				
Status Socioeconómico	,156**	,128**	-,034*	-,061**
R	,154	,153	,126	,220

N= 10,384

** P < 0,01

* P < 0,05

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Inglehart et al. (2005, 2006, 2012, 2014, 2018).

O modelo da tabela 8 apresenta que o apoio para um regime autoritário é explicado para ambos os países principalmente pelas variáveis culturais da obediência, rejeição ao suborno (correlação negativa) mas também há uma correlação negativa com o status socioeconómico. O modelo indica que a obediência é uma atitude autoritária e que na medida em que essa é encorajada em crianças há um maior apoio ao autoritarismo, o qual é contrário nas atitudes de apoio à democracia.

Tabela 9. Regressão linear
Democracia (Direitos Políticos), Democracia (Benefícios económicos)
e Regime Autoritário

	Direitos Políticos		Benefícios Económicos		Apoio Regime Autoritário	
Variáveis	Brasil	México	Brasil	México	Brasil	México
Cultura Política						
Confiança Interpessoal	,084*	,144**	-,150**	-,062	-,022	-,006
Confiança no Exército	,010	,167*	-,032	-,248**	,056	,166**
Confiança na Burocracia	-,008	,282**	-,068	-,182**	,005	,078**
Rejeitar Suborno	,027**	,025*	-,024**	-,024**	-,017**	-,012*
Tolerância	,123*	-,061	-,085*	,034	-,005	-,046
Obediência	,014	-,043	,027	,046	,039*	,066*
Variáveis Socioeconómicas						
Status Socioeconómico	,037*	,031	-,018	-,002	-,034*	-,061**
R	,115	,199	,111	,162	,126	,220

N= 10,384

** P < 0,01

* P < 0,05

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Inglehart et al. (2005, 2006, 2012, 2014, 2018).

No entanto, o que acontece se separarmos a democracia entre o que é entendido por democracia liberal (direitos políticos) e o que é esperado por seus benefícios económicos? A Tabela 9 mostra que, ao fazer essa separação, alguns dos determinantes do apoio ao regime mudam. O que é notável nesse segundo modelo é que, ao comparar esses diferentes significados da democracia com o autoritarismo, a obediência tem uma correlação positiva tanto para as concepções de democracia económica quanto para o autoritarismo em ambos os países. Ainda, considerando a democracia por seus atributos económicos, esta é preferível desde que haja um status socioeconómico mais baixo nas pessoas. E, por fim, enfatiza-se que os preditores de apoio à democracia económica são semelhantes aos do autoritarismo, especialmente status socioeconómico, aceitação de suborno e obediência. O exposto acima permite refletir e propor, para futuros estudos a hipótese de que indivíduos que estão mais comprometidos com valores e direitos políticos são mais suscetíveis a preferir a democracia (em termos gerais), enquanto pessoas que veem a democracia só pelos atributos económicos são mais prováveis de preferir um regime autoritário.

Em relação à democracia (direitos políticos), o apoio seria explicado por variáveis culturais como confiança interpessoal para ambos os países, sendo esse um índice ainda maior no México (,144); no entanto, só no México há uma correlação positiva com a confiança institucional sendo as de maior peso nesse modelo a confiança no Exército (,282) e a confiança na Burocracia (,167). A obediência mesmo não foi significativa, tem um co-

eficiente negativo, o qual corresponde com a análise anterior de que trata-se, pelo menos para México, de um valor autoritário. Para o Brasil, os determinantes foram a para o respaldo à democracia liberal forma “tolerância” (,123) e “rejeitar o suborno” (,027). Contrário ao esperado, a obediência, mesmo que não teve uma correlação, os coeficientes foram em sentido positivo.

No caso do Brasil, a democracia (benefícios econômicos) é determinada pelas variáveis culturais de “confiança interpessoal”, com uma correlação negativa (-,150), “tolerância” de forma negativa (-,085) e “rejeitar suborno” (-,024). Ou seja, quanto menor a confiança pessoal, maior o apoio à democracia pelos benefícios econômicos, e, à medida que há menos rejeição ao suborno e menos tolerância, maior é o apoio à democracia econômica. Quanto ao México, a variável dependente é afetada principalmente pelas variáveis de confiança institucional (confiança no Exército -,248 e confiança na Burocracia -,182). Também, com uma correlação negativa na rejeição do suborno (-,024), que é um valor igual no Brasil.

Algo que precisa ser destacado é que em ambos os países o status socioeconômico tem uma correlação negativa, contrária aos resultados do apoio à democracia entendida como liberal e similar ao apoio do regime autoritário.

Neste artigo, buscamos responder *por que, alguns preferem um regime autoritário?* Isso implicava conhecer os determinantes das atitudes de preferência de tipo de regime no Brasil e no México. Os resultados anteriores nos permitem apoiar nossa hipótese de que nas democracias, o apoio ao regime é influenciado por variáveis da cultura política, independentemente do status socioeconômico das pessoas. O apoio ao regime democrático em geral (Tabela 8) é explicado pela confiança entre as pessoas, como já apontava Nohlen (2008), e existe uma convivência de atitudes autoritárias com atitudes democráticas, como a obediência e a tolerância, respectivamente (Moreno e Méndez, 2002), que ainda estão presentes conforme a experiência democrática avança.

No entanto, esta última relação muda se analisamos em separado as concepções da democracia no sentido normativo e por seus atributos econômicos. Isso implica também que tanto pessoas de baixo status socioeconômico quanto aquelas de alto status são igualmente prováveis de preferir a democracia, dependendo o que elas entendem por democracia, seja por seus atributos de direitos políticos ou pela promessa dos benefícios econômicos.

Deste modo, indivíduos que estão mais comprometidos com aspectos normativos, valores e direitos políticos são mais suscetíveis a preferir a democracia em termos gerais, enquanto pessoas que veem a democracia só pelos atributos econômicos são prováveis a preferir um regime autoritário. Entender a democracia por seus benefícios econômicos em um contexto de decepção com os resultados do regime, com alta desigualdade e pobreza, é o preâmbulo da preferência por uma mudança de regime, neste caso para um regime autoritário.

Os achados são similares aos de Wenzell e Wilfahrt (2018), embora esses autores tenham estudado países com regimes autocráticos. Isso nos permite refletir, independentemente de atitudes em relação a essas concepções de democracia (liberal ou econômica), sobre o quanto brasileiros e mexicanos consideram seu regime atual como uma democracia e se isso está sendo bem medido pelas pesquisas. Será que os pesquisadores estão fazendo suposições erradas sobre a América Latina e que, no final, as pessoas no Brasil e no México concebem o regime atual não como uma democracia representativa, mas como uma autocracia?

Conclusões

Os resultados deste artigo devem ser tomados com cautela, no sentido de que as correlações estatísticas são baixas para vários casos. No entanto, eles permitem abrir alguns caminhos para o estudo das democracias latino-americanas e sobre apoio a regimes, levando em consideração uma abordagem híbrida entre a cultura política e as teorias econômicas da democracia, o que permite dar explicações mais completas sobre atitudes em relação à democracia e ao autoritarismo. Permite também pensar em novas variáveis e perguntas de pesquisa que nos permitam medir com mais fidelidade o que as pessoas concebem como democracia.

Os resultados do estudo nos permitem refletir sobre a tarefa ambígua de conceituar o apoio ao regime, que veio de Easton, com um ponto de partida mais geral, para as contribuições de Dalton, Kinglemann e Norris, que desenvolvem e desagregam de maneira mais refinada os diferentes escopos que o apoio político pode ter em cidadãos mais críticos. No entanto, voltamos ao dilema de que os cidadãos têm concepções diferentes sobre democracia e, embora a literatura moderna indique que cidadãos críticos podem defender valores da democracia e, ao mesmo tempo, ficar insatisfeitos com seus resultados, deixamos evidências de que, em regimes democráticos como os da América Latina, os cidadãos estão mudando suas atitudes em relação ao regime, e aqueles que concebem a democracia pelos seus atributos econômicos estão mais próximos e têm valores semelhantes àqueles que preferem um regime militar do que àqueles que pensam em democracia por seus valores e direitos políticos. Entender a democracia por seus benefícios econômicos em um contexto de decepção com os resultados do regime, com alta desigualdade e pobreza, é o preâmbulo da preferência por uma mudança de regime, neste caso para um regime autoritário.

A evidência aponta que houve uma mudança nas atitudes políticas de brasileiros e mexicanos em cerca de uma década: nos dois países a valorização da democracia diminuiu, enquanto o apoio ao regime autoritário aumentou. O artigo revela que os determinantes das atitudes são diferentes entre os dois países. Por um lado, no Brasil, o apoio democrático (em geral) está associado a uma atitude de obediência, enquanto no México depende mais de uma atitude de tolerância, e em ambos os países a confiança interpessoal, rejeitar subornos e o status socioeconômico são determinantes decisivas. Por outro, o apoio a um regime autoritário no Brasil depende da mesma variável que o apoio à democracia, mas no sentido inverso, ou seja, maior obediência, aceitação de suborno e menor status econômico. Em contraste, no México essa atitude autoritária está associada positivamente à confiança institucional e à obediência, e negativamente à confiança interpessoal, rejeitar suborno e status socioeconômico. No entanto, ao analisar em separado as atitudes para as concepções de democracia, em seu sentido liberal e econômico, os determinantes mudam. Neste ponto, um achado importante é que existe uma similitude nas variáveis que impactam na preferência por um regime democrático (respeito a suas promessas econômicas) ou por um regime autoritário. O que permitiria dizer que, nas democracias representativas em que indivíduos só veem nesse regime benefício econômico, em contextos de desigualdade e pobreza, estes são suscetíveis a mudar suas atitudes em prol de um regime autoritário.

É possível dizer também que existem atitudes e valores na cultura política dos mexicanos e brasileiros que não são compatíveis ou congruentes com o sistema democrático. A lacuna entre a percepção da democracia como um valor ideal (normativo) e o funcionamento dela baseado em resultados (avaliativo) continua a crescer à medida que a ex-

periência democrática avança. Cada um desses elementos é influenciado por variáveis distintas da cultura política de cada país nesta comparação.

As atitudes de obediência poderiam ser entendidas como seguir regras e leis democraticamente feitas. Mas, tanto no México quanto no Brasil, provavelmente a obediência é um valor que aparece como importante para ser estimulado em crianças. Historicamente no México, a longa vigência do PRI como governante pode implicar que o sentimento de obediência, neste caso, esteja mais voltado à deferência para com a autoridade, não necessariamente reforça a democracia. Da mesma forma, o Brasil e o seu passado de autoritarismo e de elites autoritárias reforçam a noção de que esse valor de obediência está mais voltado a valores não democráticos.

As variáveis que afetam a congruência entre as atitudes e valores das pessoas com o regime democrático são particulares para cada país: a confiança interpessoal e aceitação de subornos seriam mais significativas para explicar o caso mexicano, além dos valores como tolerância e obediência, os quais em estudos anteriores, realizados na década passada, tiveram uma significação maior. Por outro lado, variáveis como o nível educacional das pessoas continuam sendo um importante determinante dos valores democráticos tanto para o México como para o Brasil, ou seja, quanto maior o nível educacional, maior o apoio para a democracia e, portanto, maior a rejeição a um regime autoritário. Ainda, foi possível observar que a renda foi significativa nos valores dos mexicanos.

Por fim, as mudanças das atitudes das pessoas em relação à democracia não se devem apenas a fatores socioeconômicos, mas também às variáveis da cultura política e justamente pela experiência democrática. Nas atitudes para a democracia no sentido normativo, não importariam os resultados do regime, tanto para brasileiros quanto mexicanos. Essas atitudes seriam então concentradas no elemento cognitivo dos indivíduos (pensamentos e crenças). Em contraste, nas atitudes de apoio à democracia pelo seu sentido econômico, implica o funcionamento, de modo que o aspecto avaliativo e comportamental das atitudes seria mais relevante. Isto é, enquanto houver menos confiança ou falta de resultados nas instituições, haverá uma maior propensão para mudanças na preferência do regime.

Finalmente, o fato de ter analisado as três ondas da pesquisa da WVS, de 2005 até 2018, permite refletir que os valores, atitudes e crenças não são estáticos, mudam ao longo do tempo, a evolução de alguns desses valores nem sempre é linear, o qual é um tema que pode ser analisado em um futuro artigo, mesmo assim as variáveis culturais ajudam a compreender de uma forma mais abrangente as variações dos apoios à democracia e ao autoritarismo.

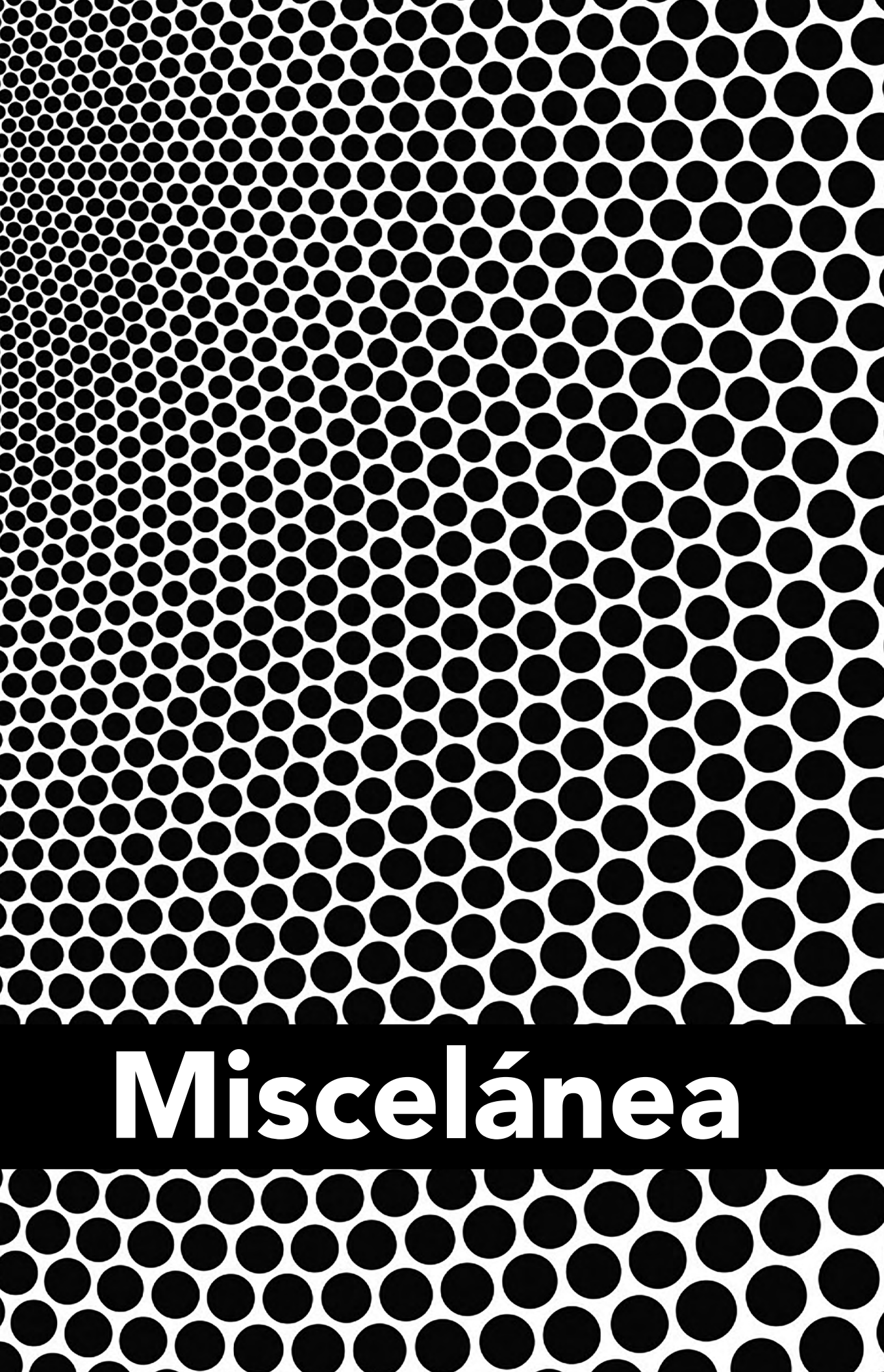
Bibliografía

- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2006.
- ALMOND, G. Comparative political system. *The Journal of Politics*, v. 18, p. 41-409, 1956.
- ALMOND, G. AND S. VERBA. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1963.
- ANSELL, B.; SAMUELS, D. *Inequality and Democratization: An Elite-Competition Approach*. New York: Cambridge University Press, 2014.
- AZIZ, N. A. El desencanto de una democracia incipiente. México después de la transición. In: RODRÍGUEZ ARAUJO, O. (Coord.). *¿México un nuevo régimen político?* [S.l.]: Siglo XXI, 2009.

- BAQUERO, M. *Democracia Inercial. Assimetrias entre economia e cultura política na América Latina*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.
- BAQUERO, M. A Cultura política na agenda da democratização na América Latina. In: BAQUERO, M. (Org.). *Culturas Políticas e Democracia no século XXI na América Latina*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 13-23, 2011.
- BAQUERO, M. *Pesquisa quantitativa nas Ciências Sociais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- BAQUERO, M.; RANINCHESKI, S.; CASTRO, H. A formação política do Brasil e o processo de democracia inercial. *Revista Debates*, v. 12, n. 1, p. 87-106, jan./abr. 2018.
- BECERRA, R.; SALAZAR, P.; WOLDENBERG, J. *La mecánica del cambio político en México, elecciones partidos y reformas*. México: Cal y Arena, 2000.
- BOIX, C. *Democracy and Redistribution*. New York: Cambridge University Press, 2003.
- CANSINO, C. *La Transición Mexicana 1977-2000*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, 2000.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). [Indicadores CEPALSTAT]. 2016. Disponível em: <<https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=1&idTema=363&idIndicador=250&idioma=e>>. Acesso em: 21-05-2020
- CRESPO, J. A. *PRI: de la hegemonía a la oposición*. Un estudio comparado 1994-2001. México: Centro de Estudios de Política Comparada, 2001. (Coleção Estudos Comparados, n. 7).
- DAHL, R. La democracia. *PostData, Revista de Reflexión y Análisis Político*, n. 10, p. 11-55, dic. 2004.
- DALTON, R. Political support in advanced industrial democracies. In: NORRIS, P. (Ed.). *Critical citizens: global support for democracy governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- DAMATTA, R. Reflexões sobre o público e privado no Brasil: um ponto de vista perverso. *Cadernos de Ciências Sociais*, v. 3, n. 3, p. 51-62, 1993.
- DURAND PONTE, V. M. Contexto e mudança na cultura política mexicana. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 26, p. 167-185, 1992.
- DURAND PONTE, V. M. Confianza y eficacia ciudadana en una sociedad con alta desigualdad. *Opinión Pública*, Campinas, v. 12, n. 2, p. 277-296, Nov. 2006.
- DURAND PONTE, V. M. La cultura política autoritaria en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, no. 8, p. 67-101, UNAM, abril 2010.
- EASTON, D. *A systems analysis of political life*. Chicago: University of Chicago Press, 1965.
- EASTON, D. A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, v. 5, n. 4, p. 435-457, Oct. 1975.
- ECKSTEIN, H. *Congruence theory explained*. UC Irvine: Center for the Study of Democracy, 1997.
- FOA, R. S.; MOUNK, Y. The democratic disconnect. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 3, p. 5-17, 2016.
- FOA, R. S.; MOUNK, Y. The signs of deconsolidation. *Journal of Democracy*, v. 28, n. 1, p. 5-15, 2017.
- GÓMEZ TAGLE, S. Democracy and power in México. The meaning of conflict in the 1979, 1982 and 1985 federal elections. In: GENTLEMAN, J. (Ed.). *Mexican politics in transition*. USA: Westview Press, Boulder and London, 1987.
- GUILLÉN, D.; MONSIVÁIS, C. A. *La representación política de cara al futuro*. Desafíos para la participación e inclusión en México. [S.l.]: El Colegio de la Frontera Norte, 2014.
- HOWE, P. Eroding norms and democratic deconsolidation. *Journal of Democracy*, v. 28, n. 4, p. 15-29, 2017.
- INGLEHART, R.; NORRIS, P. *Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism*. Cambridge, Cambridge University Press, 2019.
- LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. *How democracies die*. New York, Broadway Books, 2018.

- INGLEHART, R. et al. (Eds.). *World Values Survey: Round Six - Country-Pooled Datafile*. Madrid: JD Systems Institute, 2005. Disponível em: <<http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>>. Acesso em: 18 abr. 2020.
- INGLEHART, R. et al. (Eds.). *World Values Survey: Round Six - Country-Pooled Datafile*. Madrid: JD Systems Institute, 2014. Disponível em: <<http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>>. Acesso em: 18 abr. 2020.
- KLINGEMANN, H. D. Mapping political support in the 1990s: a global analysis. In: NORRIS, P. (Ed.). *Critical Citizens: Global support for democratic governance*. Oxford University Press, 1999.
- LIPSET, S. Democracy and Working-Class Authoritarianism. *American Sociological Review*, v. 24, n. 4, p. 482-501, Aug. 1959a.
- LIPSET, S. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *The American Political Science Review*, v. 53, n. 1, p. 69-105, Mar. 1959b.
- MARTÍ I PUIG, S. Ciudadanía y cultura política en México a dos sexenios de la “alternancia”. *Revista Foro Internacional*, v. LII, n. 4 (210), p. 864-884, 2012.
- MELTZER, A. H.; RICHARD, S. F. A Rational Theory of the Size of Government. *Journal of Political Economy*, v. 89, n. 5, p. 914-927, Oct. 1981.
- MÉNDEZ, I. *Transición a la democracia en México: competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*. México: FLACSO, 2006.
- MERINO, M. *La transición votada*. Crítica a la interpretación del cambio político en México. [S.l.]: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- MOISÉS, J. A. *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática, 1995.
- MOISÉS, J. A. Os significados da democracia segundo os brasileiros. *Opinião Pública*, v. 16, n. 2, p. 269-309, 2010a.
- MOISÉS, J. A. *Democracia e confiança*. Por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: Editora da USP, 2010b.
- MOISÉS, J. A. Cultura política, instituições e democracia. Lições da experiência brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 66, p. 11-44, 2008.
- MOORE, B. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Boston: Beacon Press, 1966.
- MORENO, A.; MÉNDEZ, P. Attitudes toward democracy: México in Comparative Perspective. *International Journal of Comparative Sociology*, v. 43, n. 3-5, p. 350-367, 2002.
- MORRIS, S. *Corrupción y política en el México contemporáneo*. España: Siglo XXI, 1992.
- NICOLAU, J. *O Brasil dobrou à direita. Uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018*. Ed. Zahar. Rio de Janeiro, Brasil, 2020.
- NOHLEN, D. Instituciones y cultura política. *PostData, Revista de Reflexión y análisis Político*, n. 13, p. 27-50, ago. 2008.
- NORRIS, P. (Ed.). *Critical citizens: Global support for democratic government*. Oxford, OUP, 1999.
- OLVERA, A. *La democratización frustrada*. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México. [S.l.]: Publicaciones de la Casa Chata, 2010.
- PAZ, O. *El laberinto de la soledad*. Fondo de Cultura Económica, Madrid, España, 1998.
- RAMOS MAGAÑA, S. *El perfil del hombre y la cultura en México*. Colección Austral, Distrito Federal, México, 2001.
- SCHEDLER, A. The nested game of democratization by elections. *International Political Science Review*, v. 23, n. 1, p. 103-122, 2002.
- SEGOVIA, R. “La cultura política inmóvil”. *Nexos*, num. 223, junio, pp. 57-62, 1996.
- SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

- SHIN, D. C. Democratization: perspectives from global citizenries. In: DALTON, R.; KLINGEMANN, H-D. (Eds.). *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- STUMPF GONZÁLEZ, R., BAQUERO, M., MELLO GROHMANN. ¿Nueva derecha o vino viejo en odres nuevos? La trayectoria conservadora en Brasil en el último siglo. *Política y Sociedad*. Ediciones complutense, Vol. 57 Núm. 3, 2018.
- WENZEL LETSA, N.; WILFAHRT, M. Popular Support for Democracy in Autocratic Regimes: A Micro-Level Analysis of Preferences. *Comparative Politics*, v. 50, n. 2, p. 231-273, January 2018.



Miscelánea

Una cuestión de poder. Mujeres en la toma de decisiones en México*

Eduardo Torres Alonso**

Palabras clave: poder, género, mujeres, gobierno, administración pública.

Keywords: power, gender, women, government, public administration.

RESUMEN

La incorporación de las mujeres al espacio de toma de decisiones públicas ha sido lento, debido a que prevalecen estereotipos y roles de género que determinan las actividades para las mujeres y para los hombres. Esos estereotipos y roles atentan contra la igualdad entre las personas y, por ello, los gobiernos han establecido acciones afirmativas para acelerar su participación en la política. Si bien hay avances, en México se registra un déficit de mujeres en la alta esfera administrativa pública, por lo que se requiere transformar el modelo de integrar las estructuras administrativas y deshacer las ideas que asignan a ellas, el espacio público, y el mundo de lo público para los hombres.

ABSTRACT

The incorporation of women into the public decision-making space has been slow, due to prevailing stereotypes and gender roles that determine the activities for women and men. These stereotypes and roles violate equality between people and, therefore, governments have established affirmative actions to accelerate their participation in politics. Although there is progress, in Mexico there is a deficit of women in the high public administrative sphere, which is why it is necessary to transform the model of integrating administrative structures and undoing the ideas that are assigned to them, the public space, and the world of the public for men.

I. Introducción

La ciudadanía, como construcción cultural, en el siglo **XXI** es una condición *sine qua non* para que mujeres y hombres puedan ejercer sus derechos políticos, señaladamente para que puedan competir por cargos de representación popular y ejercer su voto, así como participar en los espacios en donde se deciden los asuntos comunes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento de ser promulgada (1917) no estableció, de forma expresa, la igualdad y el reconocimiento de los derechos políticos para los géneros femenino y masculino. Aunque en el artículo 10. mandató el principio de igualdad, en la práctica las mujeres no fueron reconocidas como sujetos de derechos. Además, la forma genérica con la que se redactaron los artículos 34 y 35, sobre la naturaleza de la ciudadanía y las prerrogativas de los ciudadanos, respectivamente, no propiciaron la inclusión de las mujeres en los ejercicios comiciales, como candidatas o electoras, restringiendo la toma de decisiones a los hombres.

* Ganador del concurso de tesis de maestría convocado por la AMECIP.

** Filiación institucional actual: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: etorres.alonso@politicas.unam.mx

De igual manera, en el texto original de la Constitución no se estableció la igualdad entre los géneros, situación que cambió con las reformas a los artículos 40. (1974) y 35 (1947 y 1953). Por otro lado, a partir de la suscripción y ratificación de México de diversos instrumentos internacionales que protegen los derechos de las mujeres, entre ellos la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, adoptada por las Naciones Unidas en 1953, firmado por México ese mismo año y cuya vigencia empezó casi tres décadas después, en 1981, documento que expresó el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en igualdad de condiciones que los hombres, y la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptada por las Naciones Unidas en 1979, firmado por México en 1980 y con vigencia a partir de 1981, paulatinamente se ha modificado la legislación y se han creado nuevos instrumentos jurídicos con el fin de tutelar el derecho de las mujeres para participar en los asuntos públicos, en igualdad de condiciones que los hombres, superando una noción que limita la participación de las mujeres en la toma de decisiones, circunscrita al ejercicio del voto y a la posibilidad de ser electas. Hay que tener presente que la igualdad es un derecho humano autónomo y su noción es inseparable al principio de dignidad esencial de la persona (Bonifaz, 2017, p. 64).

El objetivo de este trabajo es reflexionar sobre la presencia de las mujeres en la administración pública federal mexicana. Para ello, se discuten conceptos relacionados con la división sexuada del mundo como lo son género y poder, se analizan las intersecciones presentes en las relaciones de poder, y se señala la composición de la estructura de la administración pública. Una vez realizado lo anterior, se ofrecen algunas conclusiones y se consigna la bibliografía consultada.

II. Transformación del espacio

Para impulsar la presencia femenina en los poderes públicos, de forma particular en el Legislativo, se establecieron las cuotas de género; no obstante, persisten obstáculos y resistencias a la modificación de valores, prácticas y conductas que repercuten negativamente en las mujeres situándolas en posiciones de desventaja frente a sus contrapartes masculinas al momento de tratar de incorporarse a las entidades públicas sean de naturaleza federal, estatal o municipal, de la administración pública centralizada o paraestatal, o sean organismos constitucionales autónomos.

Es necesario precisar que la sola incorporación de más mujeres no significa un cambio porque se puede excluir a una persona, aun estando dentro de una organización. La transformación de las condiciones de las mujeres pasa, irremediabilmente, por la presencia femenina activa en los puestos de decisión e influencia. La subrepresentación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones es un problema que hay que resolver se requiere construir un futuro en clave igualitaria.

Incrementar la presencia e influencia de las mujeres en las instituciones públicas, requiere fracturar las prescripciones socialmente construidas que señalan lo que mujeres y hombres deben tener, pensar, sentir y hacer. Históricamente, los derechos de las mujeres fueron —y, en algunos casos, continúan siendo— relegados, negados, ocultos y desconocidos; esto, aceptado como natural, iba en contra de la esencial igualdad entre las personas. Las sociedades democráticas no excluyen a grupos o individuos específicos, pero haber construido una narrativa centrada en el hombre tuvo como efecto que quienes no fueran el sujeto masculino se encontraran en las fronteras de lo público o de la sociedad. Se requiere desmasculinizar el espacio público. Es decir, la reconstrucción de las relaciones entre mujeres y hombres en donde éstos dominan y controlan a

las mujeres, modificando la idea de que la posición natural del hombre es estar en el poder (Kimmel, 1992). Intentos por desmasculinizar el espacio son las cuotas de género y la paridad.

III. El género

¿De qué hablamos cuando hablamos de género? Para el común de las personas los términos sexo y género son intercambiables y son utilizados como sinónimos. Esta idea ha dominado por tanto tiempo, que raramente es cuestionada.

El sexo biológico incluye una serie de atributos físicos como los cromosomas, las gónadas, las hormonas sexuales, las estructuras reproductivas internas, y los genitales externos. En el momento en el cual una persona nace, lo usual es identificar a los individuos como hombre o mujer. A esta identificación se le conoce como sexo. El género, por otro lado, es un concepto más complejo.

De la mano con los atributos físicos ya mencionados, el género se refiere a la interrelación entre esos aspectos físicos con el sentido que tiene uno mismo hacia su percepción personal como femenino o masculino, ambos o ninguno. Así como la percepción hacia afuera de lo que la sociedad considera como conductas relacionadas a lo femenino o lo masculino. A saber, “cada sociedad tiene su sistema sexo / género, o sea, su conjunto de normas por las cuales la materia cruda del sexo humano y de la procreación es moldeada por la intervención social y satisfecha de una manera convencional, sin importar qué tan extraña resulte a otros ojos” (Lamas, 1986, p. 191).

Vale la pena considerar la perspectiva psicológica del género. En ella, esta categorización está conformada por tres instancias:

- a) Asignación de género. Es decir, nacemos, se nos asigna un género y salimos con él al mundo. En primera instancia, el género es adjudicado a partir de las características biológicas.
- b) Identidad de género. Esta se desarrolla en la infancia, “a través de procesos complejos de aculturación y endoculturación aprendemos, desarrollamos, ejercitamos y mejoramos o empeoramos las enseñanzas de género que hemos recibido de múltiples mentores” (Lagarde, 2012, p. 21). En primera instancia, los padres y la familia y se desarrolla a lo largo de toda la vida con la escuela, los medios de comunicación, la religión, el lenguaje, entre otros. En estos lugares se inculca lo que es ser mujer y lo que es ser hombre. Aunque en su mayoría sutiles, estas formas de socialización van moldeando la conducta “femenina” y “masculina” y sus diferencias. “Las fronteras del género, al igual que las de clase, se trazan para servir una gran variedad de funciones políticas, económicas y sociales. Estas fronteras son a menudo movibles y negociables. [...] Las normas del género no siempre están claramente explicitadas; a menudo se transmiten de manera implícita a través del lenguaje y otros símbolos” (Conway, Bourque y Scott, 2003, p. 24).
- c) Rol de género. De acuerdo con Martha Lamas, “el papel, o rol, de género que se forma con el conjunto de normas y prescripciones que dicta la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino. Aunque hay variaciones de acuerdo con la cultura, la clase social, el grupo étnico y hasta el nivel generacional de las personas, se puede sostener una división básica que corresponde a la división sexual del trabajo más primitiva: las mujeres tienen a los hijos y por lo tanto los cuidan: *ergo*, lo femenino es lo maternal, lo doméstico contrapuesto con lo

masculino como lo público. La dicotomía masculino-femenino, con sus variaciones culturales tipo el *yang* y el *ying*, establece estereotipos, las más de las veces rígidos, que condicionan los roles, limitando las potencialidades *humanas* de las personas al potenciar o reprimir los comportamientos según si son adecuados al género” (Lamas, 1986, pp. 188-189). Esta división del trabajo o de las actividades propias de lo femenino o lo masculino son constantemente replicadas en nuestra vida diaria con representaciones en agentes culturales como el cine y la televisión, las religiones, nuestras relaciones sociales, entre otros.

Es así como vemos que el género se ha construido como un concepto binario, con dos opciones rígidas: femenino o masculino. Y se encuentra, además, todo el tiempo alrededor de la existencia, se enseña desde el momento en el que se nace y el sujeto continúa siendo bombardeado con esta carga dicotómica a lo largo de su vida como producto de las normas sociales interiorizadas. Es decir, el género es un producto social.

IV. El poder

El término poder proviene del latín *possum* — *potes* — *posse*, que significa ser capaz, tener fuerza para algo. Lo que nos lleva a tener una noción intuitiva de lo que significa el poder: la habilidad para influir en el comportamiento de las personas. El poder existe como una potencial o una real influencia en una relación o relaciones, seas las que éstas fueren.

Para los propósitos de este trabajo, interesa la visión particular de Michel Foucault en cuanto al poder. Cuando lo analiza, lo importante es determinar cuáles son sus mecanismos, sus implicaciones, sus relaciones, los distintos dispositivos de poder que se utilizan en los distintos niveles de la sociedad.

Sería necesario saber bien hasta dónde se ejerce el poder, por qué conexiones y hasta qué instancias, ínfimas con frecuencia, de jerarquía, de control, de vigilancia, de prohibiciones, de sujeciones. Por todas partes en donde existe poder, el poder se ejerce. Nadie, hablando con propiedad, es el titular de él; y, sin embargo, se ejerce siempre en una determinada dirección, con los unos de una parte y los otros de otra; no se sabe quién lo tiene exactamente; pero se sabe quién no lo tiene (Foucault, 1980, pp. 83-84)

Poder y fuerza no son lo mismo, pero están íntimamente relacionados. El poder no es estático, siempre está circulando, es una serie de relaciones recíprocas y permanentes.

El poder tiene que ser analizado como algo que circula, o más bien, como algo que no funciona sino en cadena. No está nunca localizado aquí o allí, no está nunca en las manos de algunos, no es un atributo como la riqueza o un bien. El poder funciona, se ejercita a través de una organización reticular. Y en sus redes no sólo circulan los individuos, sino que además están siempre en situación de sufrir o de ejercitar ese poder, no son nunca el blanco inerte o consiente del poder ni son siempre los elementos de conexión. En otros términos, el poder transita transversalmente, no está quieto en los individuos (Foucault, 1980, p. 144).

Es así como el poder atraviesa los cuerpos, los individuos son confinados bajo una idea o un tabú. El poder doblega y construye al individuo, lo va moldeando, “en una so-

ciudad como la nuestra, pero en el fondo en cualquier sociedad, relaciones de poder múltiples atraviesan, caracterizan, constituyen el cuerpo social” (Foucault, 1980, p. 139).

El poder es un producto bien construido, Foucault lo llama microfibras de poder, radica en las sutilezas, los individuos no se dan cuenta que están sometidos a él, pues se encuentran entramadas en la cotidianidad de las personas, “una de las primeras cosas que deben comprenderse es que el poder no está localizado en el aparato de Estado, y que nada cambiará en la sociedad si no se transforman los mecanismos de poder que funcionan fuera de los aparatos de Estado, por debajo de ellos, a su lado, de una manera mucho más minuciosa, cotidiana” (Foucault, 1980, p. 108). Un ejemplo es la familia como institución dominante que controla a los sujetos. Ésta se compone por una red de relaciones humanas, en las que el poder de la sociedad se ejerce sobre los individuos.

La familia, incluso hasta nuestros días, no es el simple reflejo, el prolongamiento del poder de Estado; no es la representante del Estado respecto a los niños, del mismo modo que el macho no es el representante del Estado para la mujer. Para que el Estado funcione como funciona es necesario que haya del hombre a la mujer o del adulto al niño relaciones de dominación bien específicas que tienen su configuración propia y su relativa autonomía (Foucault, 1980, p. 157).

El poder está legitimado por el derecho, por la soberanía. Verdad, poder y derecho están entrelazados. Es así como el poder se convierte en un mecanismo que justifica el orden de las cosas establecidas, mantiene el *status quo*.

V. Las intersecciones

Una de las relaciones más persistentes en la distribución del poder es la de las inequidades entre mujeres y hombres. Los roles, actitudes y comportamientos que la sociedad define como apropiadas para los hombres y mujeres (el género), puede ser la causa, consecuencia y mecanismo de las relaciones de poder, desde la íntima esfera de la vida privada, hasta los altos niveles de la política y la toma de decisiones. Estructuras más amplias e institucionales también pueden moldear la distribución del poder, reforzando y apoyándose de los roles de género.

Los sistemas de género, sin importar su periodo histórico, son sistemas binarios que oponen el hombre a la mujer, lo masculino a lo femenino, y esto, en lo general, no en un plan de igualdad sino en un orden jerárquico. [...] Al estudiar los sistemas de género aprendemos que no representan la asignación funcional de papeles sociales biológicamente prescritos sino un medio de conceptualización cultural y de organización social (Conway, Bourque y Scott, 2013, p. 32).

Con la asignación de roles y estereotipos, se ideó la idea de lo femenino y lo masculino, se abrió paso a una división marcada otorgando privilegios a la masculino en detrimento de lo femenino. De esta forma se generó desigualdad y lo masculino obtuvo el control y el poder en la sociedad.

Pero el poder nunca es de un solo individuo; los poderes siempre lo son de grupos, de redes o de sistemas de pactos, y el poder es tanto mayor cuanto más difundido está,

cuanto en mayor medida ha creado una red de difusividad. El poder no es una esencia o algo que se tiene, no es una substancia, sino una red de relaciones (Amorós, 1988, p. 8).

Sobre estas estructuras y pactos se construye la cultura de un mundo masculino, donde los modelos y referentes, la ocupación de la esfera pública, el poder y las relaciones son asignadas a una mitad de la población y se convierte en el paradigma de la normalidad.

Dentro de la teoría del género y la igualdad, han surgido dos conceptos que explican las dificultades que las mujeres enfrentan al tratar de mejorar sus condiciones laborales y de participación en las distintas esferas de la vida social. Éstos son el techo de cristal (*glass ceiling barriers*) y el piso pegajoso (*sticky floor*).¹ El primero, es un término introducido en un artículo publicado en el *Wall Street Journal*, el 24 de marzo de 1986, que sirve para advertir una superficie que restringe el ascenso y promoción de las mujeres en las estructuras sociales de poder, y se le denomina de cristal porque no se ve con facilidad (Johnson Lewis, 2019; Montero, 2001, pp. 163-180; Meyerson y Fletcher, 2000).

El techo de cristal es un término metafórico que intenta sugerir la existencia de un límite que impide la continuidad del desarrollo de la mujer en cualesquiera de los ámbitos sociales en los que se desenvuelve. El techo sugiere que la mujer encuentra un límite en su ascenso en las estructuras de poder y, por tanto, a una condición inédita, pues históricamente ha estado excluida del poder. La idea del cristal alude a un límite imaginario y, por ende, subjetivo, que impide a las mujeres que ya participan en el ejercicio del poder escalar las máximas posiciones jerárquicas. En ese sentido, el techo de cristal representa un límite simbólico que resguarda para los hombres las posiciones más altas en las que se ejerce la toma de decisiones (Martínez Vázquez, 2001).

En consecuencia, el techo de cristal que aparece en el nivel superior de la estructura integra mecanismos sociales, convertidos en barreras invisibles, que hace que las mujeres no puedan ocupar, en igual porcentaje, puestos directivos de alto nivel y responsabilidad en comparación con los hombres. Esto conduce, además, a una brecha salarial entre hombres y mujeres.

Existen varias causas que fomentan esto: socialización diferenciada y expectativas distintas de éxito entre géneros; escaso compromiso de los hombres en las tareas domésticas; extensas jornadas laborales que responden a “horarios masculinos”; exclusión de las mujeres de los círculos informales donde se concretan acuerdos; discriminación, abierta o velada, hacia las mujeres, entre otras (Zabludovsky, 2015, pp. 88-89). El techo de cristal se construye por varias barreras, las principales son: sociales, organizacionales, personales, y gubernamentales. Las primeras están vinculadas a las formas tradicionales de dominio masculino que discrimina, relega y menosprecia a las mujeres y enfatiza

1 “[S]e apuntan dos tipos de explicaciones: unas, optimistas, que sostienen que la situación es coyuntural y que la desigualdad tenderá a reducirse en la medida en que mujeres universitarias se vayan incorporando al mercado; y, otras, beligerantes, que sostienen que la exclusión femenina responde a condiciones individuales, organizacionales o socioculturales [...]. En esta última línea, desde los años 70, y especialmente en el ámbito anglosajón, vienen acaparando la atención por una parte, el llamado ‘techo de cristal’ –término acuñado en EE.UU. para describir ‘las barreras artificiales e invisibles, creadas por prejuicios organizacionales y actitudinales, que impiden que las mujeres ocupen cargos directivos’ [...]– y, por otra, el ‘suelo pegajoso’, al que las mujeres se ven adheridas al ocupar sistemáticamente puestos inferiores, de baja responsabilidad y, por tanto, de menor salario [...]” (Martín Llaguno, 2007, p. 431).

los roles que socio-históricos han tenido. Aquí se advierte un énfasis en el género, como construcción social y cultural de la masculinidad y la feminidad, que pone de relieve las diferentes relaciones de poder y la subordinación de ellas hacia ellos. La distinción sexual se transforma en desigualdad cultural.

Las barreras organizacionales se refieren al poder que tienen los hombres en las estructuras de la organización. El clima organizacional actúa en detrimento de las mujeres desde las relaciones de poder en posesión de los hombres y las actitudes, estereotipadas y patriarcales, que persisten hacia ellas. La tercera barrera, la de índole personal, tiene relación con las limitaciones impuestas o asumidas por las mujeres, que les impiden o dificultan afrontar de forma activa el clima de la organización en donde están inmersas, convirtiéndose en un freno para el desarrollo de su carrera. Finalmente, las barreras gubernamentales se refieren a la falta de supervisión en la aplicación de las leyes que fomenten la igualdad entre los géneros (Guil, 2004, pp. 93-98).

Por otra parte, el suelo pegajoso o *sticky floor* se refiere a la situación que enfrentan las mujeres que se ubican en los niveles más bajos de las estructuras burocráticas o de las jerarquías sociales mismas, que exigen menores cualificaciones y tienen sueldos bajos o, bien, son empleos informales; hay límites reales para su superación y ausencia de programas de capacitación. Todo esto hace que las mujeres queden “pegadas” a la base de la estructura, la más vulnerable, acaso como una fuerza de gravitación que las atrae, imposible de superar (Ardanche, 2011, p. 9; DGIOT, s / a, p. 27).

El término se vincula con la imposibilidad de la mujer de asistir a cursos que la formen o a reuniones para ampliar su red de contactos debido a que sus compromisos o tareas familiares la condicionan (aparición de la doble o triple jornada laboral y ausencia de corresponsabilidad de los hombres); en otras palabras, las mujeres en este nivel social, cumplen mandatos de género y exigencias sociales, ambos subordinados a la vida familiar y a la realización y proyección profesional de su pareja (Leal González y Arconada Melero, 2011, p. 206), y si realizan otras actividades, las mujeres pueden sufrir el *síndrome de la mala madre* “debido a la continua sensación de no poder implicarse al máximo en el ámbito familiar ni en el laboral, lo que incluso origina sentimientos de ansiedad e insatisfacción” (Gómez Escarda, Hormigos Ruiz y Pérez Redondo, 2016, p. 205) Entre los techos de cristal y los suelos pegajosos, se encuentran las “escaleras rotas”, en donde se ubican mujeres educadas y con ingresos medianos, pero que no cuentan con redes que les permita avanzar hacia mejores condiciones de vida o que les impidan caer en los suelos pegajosos (Carvalho, 2017, p. 3.).

A los obstáculos anteriores, se pueden agregar los “laberintos de cristal”, expresión que refleja los múltiples obstáculos que las mujeres tienen que superar en comparación con sus pares hombres: ellas tienen que capacitarse más y demostrar sus méritos constantemente. Para llegar a la meta (mejora salarial, ascenso laboral, reconocimiento académico, etcétera), deben recorrer un sendero más largo y accidentado (Burin, 2011).

También están las “paredes de cristal” que recluyen a las mujeres en un espacio determinado de la organización haciendo que no puedan salir de ahí. Si una mujer se incorpora al gabinete, es probable que sea designada en el sector de desarrollo social o salud o alguno vinculado a “tareas femeninas”, generando una segregación ocupacional. También están los “precipicios o acantilados de cristal” (*glass cliff*) (Ryan y Haslam, 2005, pp. 81-90). Éstos tienen una naturaleza engañosa ya que aparentemente reflejan la incorporación de las mujeres a los puestos de decisión más relevantes pero dicha incorporación ocurre en momentos de crisis o turbulencias. No hay margen para la equivocación. La designación de mujeres en altos cargos en coyunturas críticas, expresa sexismo y hostilidad hacia ellas (García Beaudoux, 2017, p. 111).

Finalmente, se encuentra el “techo de cemento”. Esta metáfora se refiere a las limitaciones que se pone a sí misma la mujer para no ascender en su carrera, considerando que si ésta mejora su vida familiar y de pareja se verá afectada. El techo de cemento, a diferencia del techo de cristal, no lo genera la organización o las reglas informales, sino que lo produce la propia mujer al considerar la falta de tiempo, principalmente, para equilibrar su vida laboral con su vida personal y, por ello, es más difícil de romper. Para fracturar los techos de cemento se requiere un arreglo entre varios actores: la mujer que desea ascender, la pareja (si existe), la organización en donde labora y el Estado.

VI. Las mujeres decidiendo

No obstante que el voto femenino se logró obtener desde mediados del siglo **xx**, la participación de las mujeres en puestos de poder y decisión, particularmente en la administración pública federal, es un fenómeno reciente producto de un conjunto de cambios culturales y sociales respecto al papel que tienen las mujeres en la sociedad.

En México, tras el decreto de 1953 que reconoció que las mujeres tenían derecho a votar y ser votadas para cualquier puesto de elección popular, la presencia política de las mujeres en los órdenes orden federal, estatal y municipal a través de los procesos electorales, comenzó a propiciar su ejercicio del poder (Alejandre Ramírez, 2014, p. 58). El acceso al voto fue, sin duda, uno de los logros más relevantes del movimiento feminista, pero también representa la punta del *iceberg* de un conjunto de demandas para que las mujeres alcancen la igualdad, un ejercicio pleno como ciudadanas y logren una capacidad efectiva de agencia (Domènech y Tirado, 2008).

Históricamente, este sector de la población ha sido excluido de los derechos a los que tuvo acceso su contraparte masculina, en particular, de la participación en el espacio público (Páramo y Burbano, 2011, p. 64).

En la legislación mexicana, la administración pública federal se divide en centralizada y paraestatal. La administración pública centralizada se compone por las secretarías de Estado, la Consejería Jurídica y los órganos reguladores coordinados en materia energética; mientras que la administración pública paraestatal se compone por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y los fideicomisos.

Con un poco de paciencia, muchas veces se puede identificar la razón o el conjunto de razones por la cual la persona que encabeza el Poder Ejecutivo decide invitar a determinado individuo como titular de alguna secretaría de Estado. Una tipología de la designación de los gabinetes es la que ofrece Manuel Quijano (2012): por conveniencia política, por motivos ideológicos, por imposición de los poderes fácticos, por razones económicas, por pertenencia a la élite, por méritos profesionales, por motivo afectivos y amistosos, por vínculos familiares (nepotismo), y por cuestiones de tipo religioso. Como se puede advertir del listado anterior, no se destaca que un nombramiento sea impulsado por un compromiso por la igualdad de género (después de la reforma de 2019 puede decirse que sí, aunque por la propia dinámica y forma de integración de la clase política mexicana, es probable que quien encabece el Poder Ejecutivo de la Unión tenga que incorporar a mujeres más por obligación constitucional que por motivación propia).

De acuerdo con la última información reportada por el Registro de Servidores Públicos del Gobierno RSUP, a mayo del 2019, el 54 por ciento del personal de servicio público es femenino (SFP, 2019a), en contraste con el 53.4 por ciento de personal femenino

reportado en el año 2017 (INMUJERES, 2017), si bien el aumento del porcentaje no fue mayúsculo, se debe resaltar que refleja una tendencia hacia la igualdad que debe sostenerse (Gráficos 1 y 2).

No obstante, aún quedan pendientes los esfuerzos para lograr la paridad en lo que respecta a los cargos de mando. Si bien el porcentaje de mujeres en altos puestos registrado en 2015, en promedio, era del 19.6 por ciento, mientras que para 2019, la información disponible del RSUP indica un porcentaje del 42 por ciento de mujeres en el tipo de personal de mando, este porcentaje aún no alcanza la paridad y es interesante observar que la mujer predomina en el tipo de cargo operativo (SFP, 2019b).

Para disminuir la brecha laboral entre mujeres y hombres, el gobierno de la República ha lanzado concursos de ingreso a la administración pública destinados sólo para la población femenina. Organismos constitucionales autónomos, como el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Federal Electoral, también han realizado ejercicios similares para que más mujeres se incorporen al Servicio Profesional Electoral Nacional. Estas medidas son acciones afirmativas, al igual que las cuotas electorales. Si bien cada vez más mujeres trabajan para el Estado mexicano, no lo hacen en los puestos de mayor importancia y su incorporación ha sido lenta pero constante; no obstante, se requiere que en menos tiempo haya más mujeres tomando decisiones por lo cual se debe optar por la “vía rápida” para acelerar la participación de las mujeres en la política y la administración pública (Diz y Lois, 2012).

En lo que se refiere a mujeres al cargo de las secretarías de Estado, los resultados no son tan alentadores. Las mujeres que han estado, desde 1821 al 2017, al frente de alguna secretaría de Estado o de la Procuraduría General de la República (hoy, Fiscalía) son 31, habiéndose desempeñado algunas de ellas en más de una secretaría (Cuadro 1).

Por su parte, con relación a las entidades de la administración pública federal (organismos descentralizados, dessectorizados, desincorporados, etcétera) se puede decir que, al analizar la trayectoria directiva de los más de 200 organismos existentes, se advierte una predominancia masculina en los cargos de dirección de esas entidades. Por otro lado, la información en los portales de *Internet* de los diversos organismos no permite realizar una reconstrucción amplia de la historia de la composición de sus órganos de directivos.

¿Por qué es importante incorporar mujeres a los espacios de poder y de elaboración de políticas públicas? Por supuesto, por una reivindicación histórica, pero también por una cuestión de enfoque y temas en el contenido de las políticas. Para ello, se puede recurrir a la teoría de la masa crítica (Liz y Lois, 2012; Dahlerup, 1993).

Esta teoría señala que si un grupo (por ejemplo, las mujeres) tiene una representación minoritaria, habrá pocos temas en las políticas o instituciones que sean de particular interés para dicho grupo, pero si logra incrementar su número se producirán cambios en la agenda y en el discurso. De esta manera, a más mujeres en los circuitos de elaboración de políticas públicas, se incorporarán temas que, si bien son de interés para todas las personas, impactan, particularmente, en la vida de las mujeres: políticas poblacionales y de anticoncepción, suministro de agua potable, iluminación del espacio público, entre otros.

VII. Conclusiones

Hacia finales del siglo XVIII, Olympe de Gouges exigió que los derechos y libertades de los que gozaban los hombres de acuerdo a la *Déclaration des Droits de L'homme et du Citoyen*, aprobada por la Asamblea Nacional francesa en 1789, les fueran reconocidos a las mujeres. Con ese ideal, redactó y difundió la *Déclaration des Droits de la Femme et de la*

Citoyenne. Desde entonces, el reclamo por la igualdad entre los géneros no ha concluido. Es una reivindicación histórica que, siguiendo a Amorós (2005), es un concepto regulativo político, un concepto ético y un valor que genera principios y normas.

Las conferencias mundiales de la mujer (1975, 1980, 1985 y 1995) han expresado objetivos y metas para lograr la igualdad, la equidad y el respeto de los derechos humanos de las mujeres, lo mismo que los documentos de derecho internacional y del ordenamiento legal mexicano sobre los derechos de las mujeres. Entre las acciones que se han adoptado para la incrementar la presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, al menos en los órganos deliberativos (cámaras del poder Legislativo) sobresale el establecimiento de las cuotas de género, como medidas afirmativas y transitorias, y el establecimiento de la paridad. Tanto las cuotas como la paridad han significado la oportunidad real de incorporación femenina al Congreso, pero esta circunstancia no se corresponde con la participación efectiva de las mujeres en los otros poderes públicos, Ejecutivo y Judicial, en los organismos constitucionales autónomos y en los órdenes de gobierno.

Las metáforas sobre la cristalería: techo, paredes, laberinto y precipicio, como también el piso pegajoso o el techo de cemento, en tanto impedimentos que frenan el desarrollo de las mujeres, advierten límites imaginarios y subjetivos, acaso informales, ya sea para alcanzar las posiciones más elevadas en las instituciones o, bien, para mejorar sus precarias condiciones laborales. Ambas restricciones se fundan en la idea de una sociedad tradicional en la cual las mujeres y los hombres tienen lugares propios, el espacio privado y el espacio público, respectivamente. Esta exclusión de las mujeres del ámbito de lo público puede identificarse como una consecuencia del sistema patriarcal que ordena el mundo, como se ha mencionado, en espacios excluyentes, con normas heteronormativas y con roles y funciones determinados (Serra, 2018).

A pesar de la cada vez más importante presencia femenina en la administración pública, aún persisten estereotipos discriminatorios sobre su papel en la sociedad que limitan su participación en términos de igualdad. Como se ha podido apreciar en este trabajo, la paulatina incorporación femenina a los espacios de toma de decisiones es resultado de la ruptura de los patrones culturales de asignación de roles y la difuminación de los rasgos característicos de los géneros, modificando, en consecuencia, estructuras simbólicas, prácticas culturales y valores (Martínez Vázquez, 1999). No obstante, persiste el discurso hegemónico sobre el papel de las mujeres: cuidado del hogar, de los hijos y de los ancianos. De forma que las mujeres siguen estando escasamente representadas en los cargos más altos del poder público en México.

A pesar de la formalización en la ley de la igualdad entre las mujeres y los hombres, la práctica de la igualdad no se materializa en la realidad, parafraseando a Luigi Ferrajoli (2008), existe una igualdad como norma y una diferencia como hecho, lo que hace que sobreviva la desigualdad.

Es importante observar que para lograr una mayor inclusión de las mujeres en los niveles de decisión, es preciso que los cambios se den aparejados tanto en el ámbito privado (modificación de estereotipos de género y distribución en las tareas de cuidados y del hogar), como en el público (creación de normas e incentivos para promover el acceso de las mujeres a los espacios de decisión); y, también resulta necesario revisar el papel del hombre en ello, no como protagonista (como se había estado haciendo hasta hace unos años), sino como parte de un devenir de desigualdad e inequidad entre géneros. Un ejemplo de esto es el cuidado de las hijas e hijos, para lo cual no sólo se requiere fomentar la construcción de otro tipo de masculinidades, sino también de crear las condiciones institucionales (como licencias de paternidad) que posibiliten y, sobre todo, en-

fatigen que los hombres también tienen una responsabilidad en este cuidado; ello también podría incidir en la generación de igualdad de condiciones para que las mujeres accedan a cargos de decisión. La paridad tiene que alcanzar el hogar no sólo quedarse en el ámbito político; es decir, las tareas de cuidado tienen que ser una corresponsabilidad entre mujeres y hombres. No puede ser de otra forma pues la corresponsabilidad es un elemento que no encuentra sustituto para lograr la igualdad real.

Por otra parte, sin dejar de reconocer los esfuerzos institucionales, es preciso señalar que “sus efectos no logran permear de forma efectiva porque las condiciones de un sistema patriarcal plenamente asentado, lo impide; es decir, las formas reales y simbólicas de la dominación masculina prevalecen” (Alejandre Ramírez, 2018, p. 13).

Integrar la perspectiva de género en un país como México, con una larga historia de decisiones y acciones que invisibilizaron a las mujeres, enfrenta desafíos complejos, pues las instituciones y mecanismos administrativos no sólo se orientan a la transformación de las actividades burocráticas, sino que también buscan intervenir en el universo simbólico de la sociedad en la que existen. “La institucionalización de la perspectiva de género es un proceso que se enmarca en un esfuerzo por cubrir a todas las políticas públicas del país en las cuales se redefinen valores, prácticas y procedimientos administrativos” (Tarrés, 2006, p. 6).

Las limitantes subjetivas, formales y sociales siguen siendo un obstáculo que vencer por parte de las mujeres que desean ingresar y permanecer en posiciones de poder. Luchar contra los roles femeninos tradicionales (ama de casa, esposa y madre), a la vez que se enfrentan al contrato social / sexual que las excluyó del mundo de lo público, es una tarea que continúan realizando quienes han decidido participar más allá de los muros de su hogar y tener una voz propia. Desde que obtuvieron el reconocimiento a votar al día de hoy, sus esfuerzos por acceder a posiciones de liderazgo no han cesado. Desdibujar el imaginario que asocia mujer con espacio privado y hombre con espacio público, es una empresa que no sólo debe ser responsabilidad de los individuos, sino un compromiso estatal. Atrás debe quedar el pensamiento clásico que recluyó a las mujeres en muros invisibles y les dio una identidad en contraste y al margen del hombre.

En la actualidad, el gobierno de México, como el de varios países de América Latina, enfrenta el reto de formular e implementar políticas públicas que erradiquen de forma efectiva la discriminación y los obstáculos que enfrentan mujeres y niñas, no sólo en términos de participación sino también de desarrollo, el cual no puede alcanzarse sin tener en cuenta a la mitad de la población. A pesar de los avances que se han alcanzado, las cifras señalan una baja participación de las mujeres en el ámbito político, por lo que se requiere de políticas relacionadas con las necesidades de cuidado, sobre todo, ante un futuro próximo que implica una mayor demanda de cuidados como resultado de la prevalencia de enfermedades crónico-degenerativas y del envejecimiento de la población.

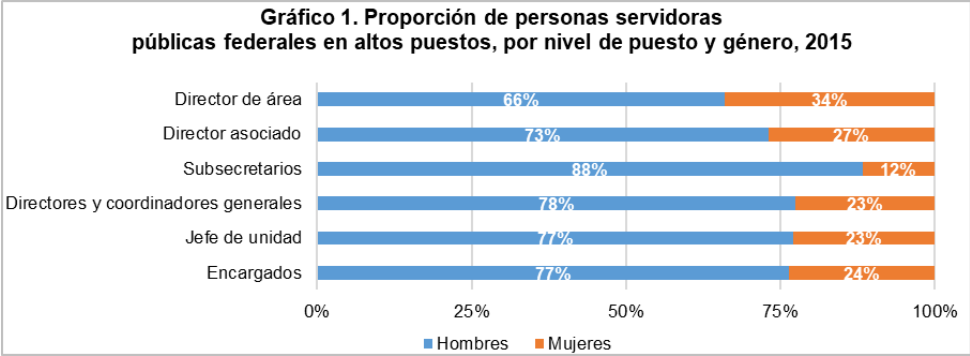
Los hallazgos consignados en este documento expresan una desigualdad ocupacional en el espacio público entre ellas y ellos, lo que confirma que aún persisten la división de tareas por sexo (el contrato sexual), los roles y los estereotipos, no obstante, las acciones estatales para construir una sociedad más igualitaria, reflejadas en reformas constitucionales y en legislación sobre la materia. Estas modificaciones al conjunto normativo ha impactado favorablemente al incrementar el número de mujeres en la administración pública, como en los otros poderes Legislativo y Judicial de la Unión, como en los de las entidades federativas, pero aún dicha incorporación no corresponde a sus capacidades y número. Las acciones afirmativas (cuotas, exámenes de ingreso exclusivos para mujeres, promociones para personal femenino, entre otros) han tenido éxito, pero la cultura patriarcal no ha sido desmontada.

Referencias

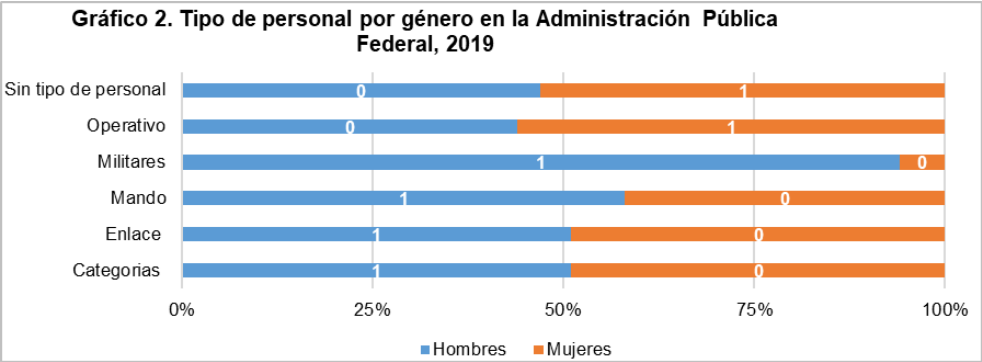
- Alejandro Ramírez, G. L. (2014). Mujer y presencia política en México. Un debate por la participación y la igualdad en el ámbito de la Administración Pública en el siglo XXI. En R. I. Rodríguez Romero (Coord.). *La mujer en la administración pública* (pp. 51-75). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Alejandro Ramírez, G. L. (2018). Género y buen gobierno: claves de una administración pública comprometida con la participación integral de las mujeres en ejercicio del servicio público. *Revista Buen Gobierno*, (24), 1-22.
- Amorós, C. (1988). *Mujeres, feminismo y poder*. Forum de Política Feminista.
- Amorós, C. (2005). *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias... para las luchas de las mujeres*. Ediciones Cátedra-Universitat de València.
- Ardanche, M. (2011). *Entre el techo de cristal y el piso pegajoso. El trabajo como herramienta de inclusión en el Uruguay de 2011*. Cotidiano Mujer-ONU Mujeres.
- Burin, M. (2011). Laberintos de cristal. *Página 12*, 2 de junio. <https://www.pagina12.com.ar/diario/psicologia/subnotas/9-53957-2011-06-02.html>
- Carvalho, L. (2017). Prólogo. En ONU Mujeres. *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos* (p. 2). ONU Mujeres
- Conway, J. K., Bourque S. C. y Scott, J. W. (2003). El concepto de género. En M. Lamas (Comp.). *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 21-33) Programa Universitario de Estudios de Género, Universidad Nacional Autónoma de México-Miguel Ángel Porrúa.
- Dahlerup, D. (1993). De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la masa crítica aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. *Debate Feminista*, 8, 165-206.
- Dirección General de Igualdad de Oportunidades en el Trabajo (DGIOT) (s / a). Suelo pegajoso (p. 27). En *Glosario. Mujeres y Trabajo*. Generalitat de Catalunya, España.
- Diz, I. y Lois, M. (2012). *¿Han conquistado las mujeres el poder político? Un análisis de su representación política en las instituciones autonómicas*. Los Libros de la Catarata.
- Domènech, M. y Tirado, F. (2008). De la agencia a la individuación: aportaciones desde los estudios de la ciencia y la tecnología. Universitat Autònoma de Barcelona-GESCIT. <http://www.fes-sociologia.com/files/congress/10/grupos-trabajo/ponencias/479.pdf>
- Ferrajoli, L. (2008). Igualdad y diferencia. En Ferrajoli, L. y Carbonell, M. *Igualdad y diferencia de género* (pp. 7-33). Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Foucault, M. (1980). Curso del 14 de enero de 1976. En Foucault, M. *Microfísica del poder* (pp. 139-152). Las Ediciones de La Piqueta.
- Foucault, M. (1980). Las relaciones de poder penetran en los cuerpos. En Foucault, M. *Microfísica del poder* (pp. 153-162). Las Ediciones de La Piqueta.
- Foucault, M. (1980). Los intelectuales y el poder. Entrevista Michel Foucault-Gilles Deleuze. En Foucault, M. *Microfísica del poder* (pp. 77-86). Las Ediciones de La Piqueta.
- Foucault, M. (1980). Poder-Cuerpo. En Foucault, M. *Microfísica del poder* (pp. 103-110). Las Ediciones de La Piqueta.
- García Beaudoux, V. (2017). De techos, suelos, laberintos y precipicios. Estereotipos de género, barreras y desafíos de las mujeres políticas (pp. 103-114). En Freidenberg, F. y Valle Pérez, G. (Eds.). *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México-Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

- Gómez Escarda, M., Hormigos Ruiz, J. y Pérez Redondo, R. J. (2016). Familia y suelo pegajoso en las fuerzas armadas españolas. *Revista Mexicana de Sociología*, 78(2), 203-228.
- Guil Bozal, A. (2004). *Techos de cristal en la Universidad de Sevilla*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- INMUJERES (2017). Boletín. Desigualdad en cifras. 15 de enero. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/BoletinN1_2017.pdf
- Johnson Lewis, J. (2019). Glass Ceiling and Women's History. *ThoughtCo*, 17 de agosto. http://womenshistory.about.com/od/work/g/glass_ceiling.htm
- Kimmel, M. (1992). La producción teórica sobre la masculinidad: nuevos aportes. *Fin de siglo. Género y cambio civilizatorio*, (17), 129-138.
- Lagarde, M. (2012)., *El Feminismo en mi vida. Hitos, claves y topías*. Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México.
- Lamas, M. (1986). La antropología feminista y la categoría 'género'. *Nueva Antropología*, VIII(30), 173-198.
- Leal González, D. A. y Arconada Melero, M. A. (2011). *Convivir en igualdad. Prevención de violencia masculina hacia las mujeres en todas las etapas educativas*.
- Martín Llaguno, M. (2007). La mujer en la industria publicitaria. La segregación vertical en la comunicación comercial: techo de cristal y suelo pegajoso. *Zer. Revista de Estudios de Comunicación*, 12(22), 429-452.
- Martínez Vázquez, G. (1999). Poder y femineidad, empresarias, ejecutivas y políticas. *Revista Casa del Tiempo*, noviembre, <http://www.uam.mx/difusion/revista/nov99/martinez.html>
- Martínez Vázquez, G. (2001). Los límites del poder femenino. *Casa del Tiempo*, febrero, <http://www.difusioncultural.uam.mx/revista/feb2001/martinez.html>
- Meyerson, D. E. y Fletcher, J. K. (2000). A Modest Manifesto For Shattering the Glass Ceiling. *Harvard Business Review*, enero-febrero. <https://hbr.org/2000/01/a-modest-manifesto-for-shattering-the-glass-ceiling>.
- Montero, L. (2001). ¿Se globalizan las acciones afirmativas? Empresas transnacionales y segregación de la mujer (pp. 163-180). En Cooper, J. (Coord.). *¿Esto es cosa de hombres? Trabajo, género y cambio social*. Programa Universitario de Estudios de Género, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2017). *Construir un México Inclusivo. Políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*.
- Páramo, P. y Burbano, A. (2011). Género y espacialidad: análisis de factores que condicionan la equidad en el espacio público urbano. *Universitas Psychologica*, 10(1), 61-70.
- Ryan, M. y Haslam, S. A. (2005). The Glass Cliff: Evidence that Women are Over'Represented in Precarious Leadership Positions. *British Journal of Management*, 16(2), 81-90.
- Secretaría de la Función Pública (SFP) (2019a). Gráfico por género en la Administración Pública Federal. http://usp.funcionpublica.gob.mx//RUSP/contenido/GRAFICOS_ESTADISTICOS/GENERO_310519.pdf
- Secretaría de la Función Pública (SFP) (2019b). Tipo de personal por género en la Administración Pública Federal. http://usp.funcionpublica.gob.mx//RUSP/contenido/GRAFICOS_ESTADISTICOS/TIPO_PERS_GENERO_310519.pdf
- Serra, C. (2018). *Leonas y zorras. Estrategias políticas feministas*. Los Libros de la Catarata.
- Tarrés, M. L. (2006). Nuevos nudos y desafíos en las prácticas feministas: los Institutos de las Mujeres en México. *Revista Enfoques. Ciencia Política y Administración Pública*, (5), 2006, 5-27.
- Zabludovsky Kuper, G. (2015). Las mujeres en los ámbitos de poder económico y político de México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LX(223), 61-94.

Anexos



Fuente: Elaboración propia con base en: OCDE, 2017, p. 205.



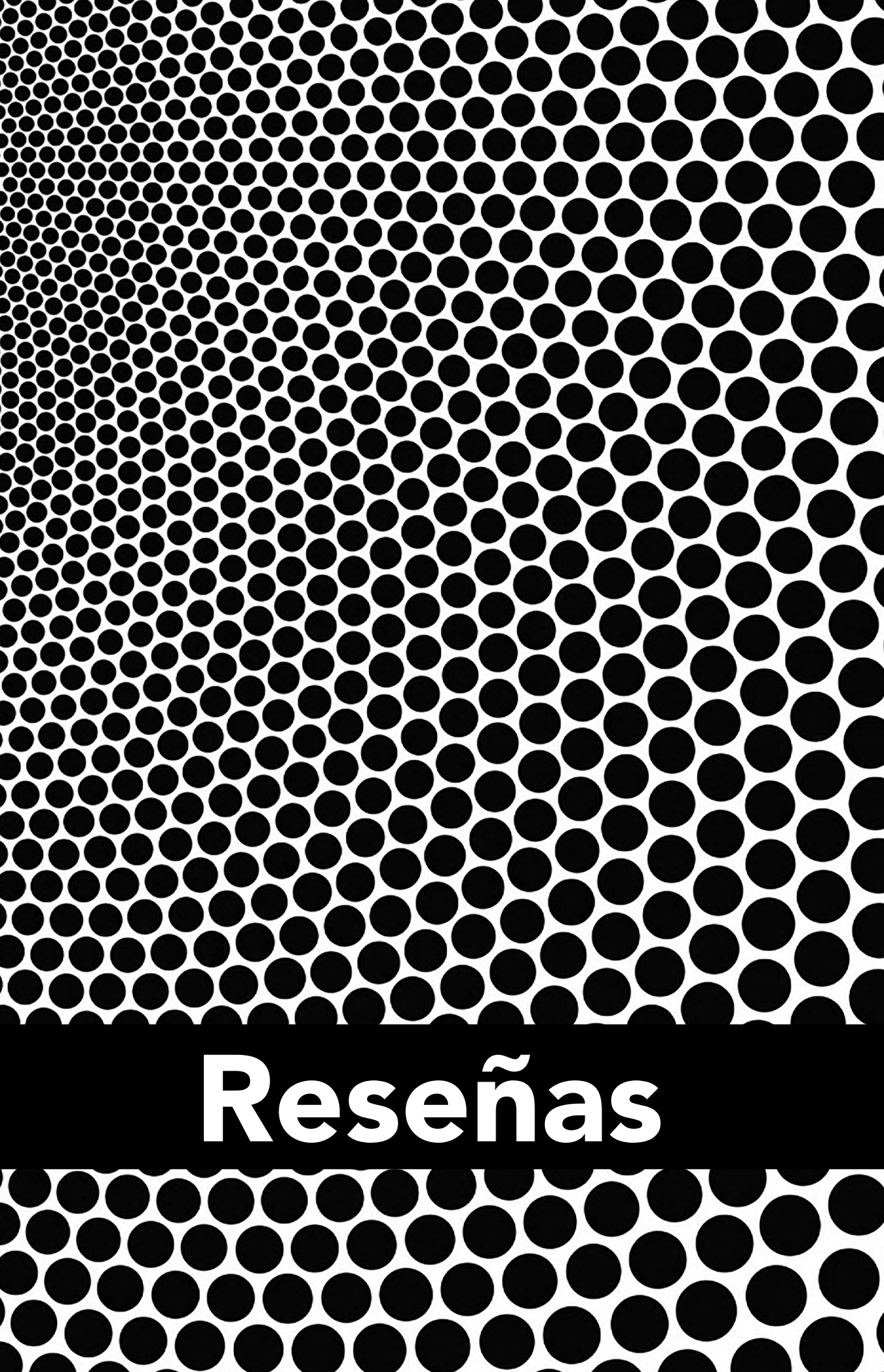
Fuente: Elaboración propia con base en: SFP, 2019b.

Cuadro 1. Mujeres titulares de la Secretaría de Estado			
Presidente	Periodo	Dependencia	Nombre
Andrés Manuel López Obrador	2018-2024	Secretaría de Gobernación	Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila
		Secretaría de Bienestar	María Luis Albores González
		Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Josefa González Blanco Ortiz Mena
		Secretaría de Energía	Rocío Nahle García
		Secretaría de Economía	Graciela Márquez Colín
		Secretaría de la Función Pública	Irma Eréndira Sandoval
		Secretaría del Trabajo y Previsión Social	Luisa María Alcalde Luján
		Secretaría de Cultura	Alejandra Frausto Guerrero

Enrique Peña Nieto	2012-2018	Secretaría de Relaciones Exteriores	Claudia Ruíz Massieu Salinas
		Secretaría de Desarrollo Social	Rosario Robles Berlanga
		Secretaría de la Función Pública	Arely Gómez González
		Secretaría de Salud	Mercedes Juan López
		Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Rosario Robles Berlanga
		Secretaría de Turismo	Claudia Ruíz Massieu Salinas
		Secretaría de Cultura	María Cristina García Cepeda
		Procuraduría General de la República	Arely Gómez González
Felipe Calderón Hinojosa	2006-2012	Secretaría de Relaciones Exteriores	Patricia Espinosa Castellano
		Secretaría de Desarrollo Social	Beatriz Zavala Peniche
		Secretaría de Educación Pública	Josefina Vázquez Mota
		Secretaría del Trabajo y Previsión Social	Rosalinda Vélez Juárez
		Secretaría de Turismo	Gloria Guevara Manzo
		Secretaría de Energía	Georgina Yamilet Kessel Martínez
		Procuraduría General de la República	Marcela Morales Ibáñez
Vicente Fox Quesada	2002-2006	Secretaría de Desarrollo Social	Josefina Vázquez Mota
			Ana Teresa Aranda Orozco
		Secretaría de la Reforma Agraria	María Teresa Herrera Tello
		Secretaría de Turismo	Leticia Navarro Ochoa
Ernesto Zedillo Ponce de León	1994-2000	Secretaría de Relaciones Exteriores	María del Rosario Green Macías
		Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo	Norma Samaniego Breach
		Secretaría de Turismo	Silvia Hernández Enríquez
		Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca	Julia Carabias Lillo
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	Secretaría de la Contraloría General de la Federación	María Elena Vázquez Nava
		Secretaría de Pesca	María de los Ángeles Moreno

Miguel de la Madrid Hurtado	1982-1988	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Victoria Adato Green
José López Portillo y Pacheco	1976-1982	Secretaría de Turismo	Rosa Luz Alegría Escamilla

Fuente: elaboración propia con información de Quijano Torres, 2012; Presidencia de la República (2020).



Reseñas

Discriminación y vulnerabilidad social. Una aproximación teórica y empírica

Sergio Pacheco González*

En la Introducción al texto *Discriminación y vulnerabilidad social. Una aproximación teórica y empírica*, José Ascensión Moreno Mena y Elsa de Jesús Hernández Fuentes, nos comparten el argumento central de éste: visibilizar actores sociales en situación de vulnerabilidad y discriminación. Un énfasis particular que destacar, consiste en advertir sobre lo perjudicial que podría ser la homogeneización de estos actores a partir del contexto en el que se desenvuelven. Esto es así, en tanto ser “vulnerable socialmente” hace referencia al individuo o grupo que posee una capacidad limitada o reducida de adaptación ante condiciones extremas, sea de manera temporal o permanente.

Por otra parte, es también el reconocimiento de que, como reconoció la Secretaría de Desarrollo Social en 2005, vivimos en “una sociedad con intensas prácticas de exclusión, desprecio y discriminación hacia ciertos grupos”. Así, no resulta extraño que los derechos humanos sea uno de los ejes de análisis en diversos capítulos del texto, como lo son personas migrantes.

Por ejemplo, en el capítulo escrito por Marina del Pilar Olmeda García, “Los desafíos de los derechos humanos frente a los derechos de igualdad y no discriminación”, se identifican dos corrientes cuando de derechos se habla: una que se asienta en la reflexión ética, centrada en la dignidad humana y otra, que se afinsa en la justicia, la que es cuestionada en la medida en que, diluidas las fronteras de los Estados, éstas se convierten en zonas de interrelación entre el orden jurídico internacional y el orden jurídico interno.

Tal es el caso del capítulo “Los trabajadores migrantes como colectivo vulnerable en el derecho argentino”, de Sandra Teresa Brandi, en el que se describe la evolución histórica: previa, durante y posterior a la dictadura militar o el gobierno de facto, como lo describe, vigente entre 1976 y 1983. Y si bien, reconoce la vocación por atraer trabajadores de los países vecinos y asociados en el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) más Bolivia, Chile y Perú, basados en el principio de nacionalidad, muestra de qué manera la migración tanto regular como irregular posibilita situaciones de vulnerabilidad en quienes se incorporan al trabajo, no obstante que el Artículo 20 constitucional dispone que: “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión...”.

Para los migrantes irregulares, la vulnerabilidad se ve incrementada, pues se ven impedidos de buscar y obtener mejores salarios y/o prestaciones dada su situación de extrema necesidad, si bien los tribunales argentinos han fallado en favor de la protección de los derechos de los trabajadores migrantes reconociendo su vulnerabilidad, en virtud de acuerdo con la Ley de Contrato de Trabajo, es el dator de trabajo el único responsable por la contratación de trabajadores extranjeros en situación de irregularidad y ello

* Es Sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestro y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ). Es Investigador Nacional Nivel 1 y Profesor Investigador con Perfil PRODEP y actualmente coordina el Programa de Licenciatura en Sociología en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Correo electrónico: sergio.pacheco@uacj.mx

no puede ser utilizado contra el trabajador a fin de privarlo de sus derechos, de manera que incluso se han visto obligados a indemnizar cuando han recurrido al despido de un/a trabajadora/a.

En “Situaciones de vulnerabilidad en adolescentes migrantes. Caso de estudio: adolescentes en conflicto con la ley”, Óscar Bernardo Rivera García y Carlos Edén Armenta Álvarez se ocupan de un grupo social en el que se presentan diversas situaciones de vulnerabilidad, de ellas nos describen tres dimensiones: la biológica, la social y la legal-institucional, con el objetivo de visibilizar el contexto individual de aquellos niños, niñas y adolescentes (NNA) que toman la decisión de migrar en busca de mejores condiciones de vida y que, por diversas circunstancias, se encuentran varados en un contexto fronterizo, lo que les posicionan en una situación particular de vulnerabilidad, y por tanto, en actores susceptibles a involucrarse en situaciones que ponen en riesgo su integridad física, cuando no hasta su libertad. El argumento central, señala que la acumulación de situaciones de vulnerabilidad orilla a los NNAM a que tomen decisiones que impliquen su participación en conductas delictivas, como se identifica en las entrevistas a profundidad a NNAM bajo medida cautelar de privación de la libertad.

Es de destacar, cómo los elementos ausentes para un desarrollo integral son considerados situaciones de vulnerabilidad, así como los NNAM expuestos a factores de riesgo, son reconocidos como actores con agencia propia, lo que les posibilita identificar la estrategia que les permita adaptarse, recuperarse y aprovechar las oportunidades *in situ*.

Violencia, delitos y crimen organizado se encuentran presentes en el capítulo de la autoría de Sergio Gilberto Capito Mata y Ana Edith Canales Murillo, “La violencia de género en el crimen organizado”, el que, como su título indica, tiene por objeto analizar la violencia de género presente en la realidad social que viven las mujeres dentro del crimen organizado, así como el papel que juega la ubicación geográfica que guardan Baja California, México, y California, Estados Unidos, para determinar la doble vulnerabilidad de las mujeres que habitan en la zona fronteriza. Un aporte que considerar es la incorporación, tanto a la doctrina como a la normatividad vigente, de la violencia de género por razón del crimen organizado, como una forma de salvaguardar los derechos humanos de las víctimas. Como bien señalan, la existencia de una violencia especial no conceptualizada es invisible, por lo que, apoyándose en Celia Amorós, reclaman la necesidad de tipificar esta situación que viven algunas mujeres, ya que conceptualizar es politizar, máxime en un contexto transnacional que, señalan, es importante recalcar, como el cuestionamiento del estereotipo estético del cuerpo de la mujer en el *narco mundo* o la *narco* cultura, así como del papel de los medios con relación a la “mujer trofeo”.

En el contexto la ciudad fronteriza de Mexicali, Baja California, Mónica Ayala Mira y Claudia Salinas Boldo nos presentan, “La picadura de cobra gay: escritura autobiográfica y lesbofobia internalizada”, un capítulo que destaca no sólo por su temática, en sí misma importante, sino por su aportación metodológica en un tema sensible e íntimo. Así, abordan la autobiografía desde una perspectiva feminista con una metodología que permite comprender los enlaces entre sexualidades no normativas, detalles específicos del contexto y la interacción social con relación a los discursos dominantes, las relaciones de poder y las subjetividades como expresión de discriminación, particularmente, de mujeres lesbianas y bisexuales, hombres gay y personas transexuales e intersexuales, por causa de su orientación, identidad sexual o expresión de género.

Con situación de discriminación, se hace referencia a una condición social de vulnerabilidad ante crímenes de odio y *bullying* lesbofóbico y bifóbico, que, en lo íntimo, genera condiciones de riesgo de conductas suicidas, alcoholismo, entre otros problemas de

salud mental, que son significativamente mayores que en las mujeres heterosexuales, en tanto las personas no heterosexuales, al momento de “salir del clóset” se enfrentan a expresiones de violencia, en el espacio público, como en el privado y en el ámbito familiar. De hecho, las mujeres lesbianas enfrentan una doble discriminación, tanto por su condición de mujeres, como por ser lesbianas.

Este estudio se construyó a partir de un taller en línea de escritura autobiográfica para mujeres lesbianas y bisexuales. Las participantes, contactadas a través de Facebook y a partir de la estrategia de bola de nieve, fueron invitadas formalmente al taller por medio del correo electrónico. En éste se les hizo el encuadre general del taller y del estudio, aproximación que, es de resaltar, contó con las consideraciones éticas necesarias. En tanto autobiografía, la escritura rescata la subjetividad, las vivencias del cuerpo y ayuda a definir un posicionamiento frente al mundo.

La historia de R, da muestra de tres dimensiones en el discurso vinculadas con la discriminación: el ocultamiento, la disonancia y la aceptación. Un capítulo imperdible para quienes les interesan los estudios cualitativos.

El libro nos ofrece también dos aproximaciones importantes al contexto universitario. La primera, tiene como sujetos y objeto de conocimiento a estudiantes, hombres y mujeres, de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Es el caso de “Discriminación entre jóvenes: desafíos en ciencias sociales”, de Elsa de Jesús Hernández Fuentes.

En este capítulo, la autora retrata las formas de discriminación entre jóvenes, en un estudio relevante por el grupo etario de su interés, dado su evidente aumento en nuestro país. A partir de un sondeo de opinión, describe brevemente el marco legal y las condiciones de protección contra la discriminación que brinda en esta materia la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Estado de Baja California de 2012. Realiza también un esfuerzo por mostrar el papel de las ciencias sociales, en particular de la sociología, en relación con esta problemática. Así, nos muestra que 77.1% de los encuestados fue discriminado alguna vez en su vida, de ellos, casi la mitad (45.8%) por otro joven que no considera su amigo o por más de una persona.

De quienes fueron discriminados, 58% fueron discriminados en la escuela o en la casa y entre quienes sí discriminan, los tipos de discriminaciones más frecuentes, con 21.6%, están relacionados con la apariencia física y racial. Si bien, 55.4% de los entrevistados, afirma no haber discriminado a nadie, los discriminados suelen ser sus amigos (14.5%). Entre los que discriminan, lo hacen en más de un lugar (21.7%), seguido de la escuela (12%), la casa (6%), la calle (4.8%) y por último, en el trabajo y las redes sociales (1.2%).

Entre las tareas pendientes, considera Hernández, se deben considerar: la difusión de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Estado de Baja California, campañas de sensibilización dirigidas a estudiantes de educación media y superior, estudios sociales elaborados por expertos del área que comprendan los ámbitos regionales, nacionales y binacionales.

En el mismo escenario universitario, Irma Alicia González Hernández, Adela Figueroa Reyes, Karen Denise Reyes Acuña y Pavel Aarón Martínez Anaya abordan la “Responsabilidad social universitaria como estrategia de vinculación con comunidades vulnerables: caso UABC”. Con el reconocimiento de que la responsabilidad social es un área todavía en construcción que goza de un protagonismo notable entre empresas y organizaciones, en tanto que es un enfoque que se origina en la iniciativa privada, buscando que las empresas regresen algo de sus utilidades a la sociedad, este capítulo tiene como propósito presentar los avances y retos en materia de responsabilidad social universitaria (RSU), desde el punto de vista del cuerpo docente, particularmente del campus Mexicali. Descrita como una

investigación exploratoria y descriptiva, el estudio se integró por 31 maestros de diversas facultades e institutos de este campus, quienes tomaron el curso institucional “Responsabilidad Social Universitaria” en agosto de 2018.

El texto nos describe el camino recorrido por la UABC con relación a la RS, camino de largo alcance atendiendo a grupos en situación de vulnerabilidad, con un fuerte compromiso con el cuidado del medio ambiente. De hecho, indican, existe una opinión favorable sobre las acciones de la universidad en el eje campus responsable por parte de los profesores, pero consideran que se deben de incluir mecanismos de monitoreo y evaluación a fin de determinar si se están cumpliendo sus propósitos de apoyar. En este sentido, lograr una sociedad más justa y sostenible implica la construcción de indicadores, razón por la que presentan una propuesta de 13 indicadores para el eje de campus responsable.

Los capítulos con que concluye este libro, del que no hemos respetado el orden en lo que precede, se ocupan de la frontera Ciudad Juárez y lo hacen desde la perspectiva teórica de los imaginarios.

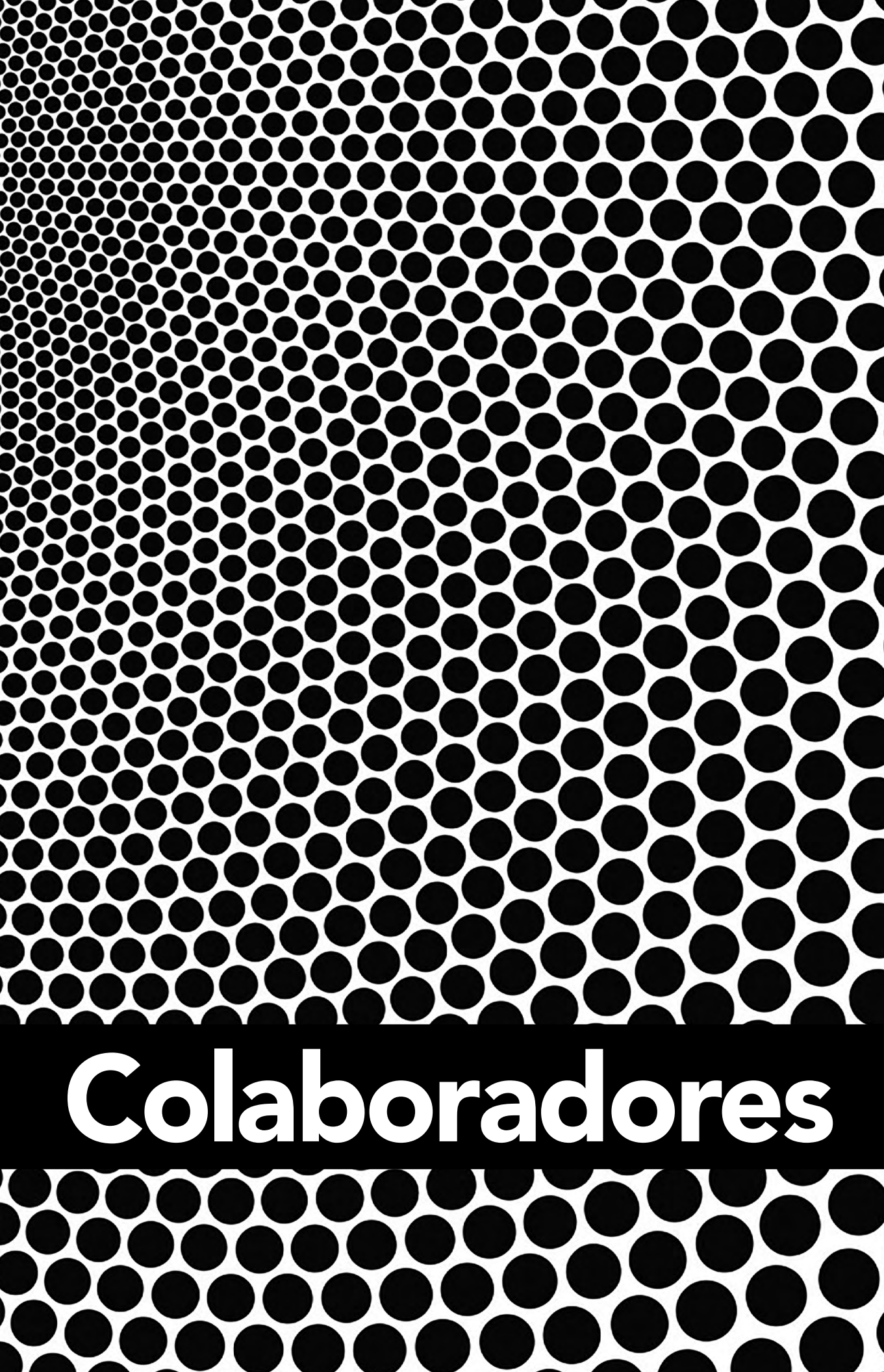
Así, en “Territorio urbano, vulnerabilidad social e imaginario del miedo: el caso del cierre de calles en Ciudad Juárez, Chihuahua”, Ramón Leopoldo Moreno Murrieta, Nibia Verónica Méndez Aranda y Luis Carlos Bravo Peña, dan a conocer las maneras y procesos en que los imaginarios se relacionan con la vulnerabilidad social, así como el impacto que tienen en la vida urbana a través del cierre de calles, acto que pareciera propiciar espacios de exclusión e inclusión de manera sectorizada. El objetivo principal de este estudio es identificar y explicar los procesos que generan el miedo y crean territorios diferenciados en los asentamientos urbanos de Ciudad Juárez, así como la creación de vulnerabilidad social, espacial y cultural ante la aparición de un imaginario de inseguridad, que produce efectos individuales y grupales dentro de la sociedad de esta localidad fronteriza.

En la medida en que los ciudadanos perciben que las instituciones no están brindando protección a sus vidas, ni garantías a sus actividades diarias o seguridad a sus bienes, la organización de vecinos convierte el cierre de calles en un instrumento para generar seguridad, al menos, subjetiva. Con el análisis de imágenes y la documentación de la creación de fraccionamientos con cerradas y casetas de acceso y/o vigilancia, nos muestran cómo los sectores que iniciaron con el cierre de calles se concentran en la parte norte de la ciudad, donde habitan personas de clase media y alta, entornos en donde el miedo hace su primera aparición entre las y los inquilinos.

Por su parte, Jorge Alberto Avitia, en “Violencia en la ciudad: imaginarios y espacios de miedo”, aborda muy puntualmente la relación entre la violencia, los imaginarios del miedo y las repercusiones en los usos y prácticas en Ciudad Juárez. Como en el capítulo anterior, el cierre de calles, el desarrollo de fraccionamientos cerrados y la utilización de la seguridad privada, entre otros dispositivos, actúan como medios de contención del miedo. El abordaje es cualitativo, por lo que se realizaron entrevistas y encuestas para acercarse a las experiencias de los individuos y a sus subjetividades. Para completar la triangulación de técnicas, también se valió de la fotografía para las representaciones del miedo en cada escenario y para el espacio que los residentes favorecieron o rechazaron en diferentes partes de la ciudad como causa del imaginario.

La influencia de la industria maquiladora de exportación en la conformación de la ciudad, así como las expresiones de topofilia y topofobia explican que, en los escenarios Norte, la ciudad se imagina como hace algunas décadas, cuando la expansión de Juárez aún no se realizaba. Los imaginarios de seguridad y miedo tienen sustento en esta no-

ción geográfica no actualizada. El espacio público fuera de la colonia propia se imagina, si no insegura, al menos sí como generadora de incertidumbre. El Juárez viejo responde a sus propias colonias y se ve limitado hacia el Sur hasta la nueva zona dorada, en donde se encuentra el centro comercial más lujoso de la ciudad. En este imaginario, Juárez viejo es aquel en el que las buenas costumbres permanecen, porque la gente que vive en él es originaria de esta ciudad y, por tanto, la quiere y la cuida. Lo más significativo de la teoría de los imaginarios, recupera el autor, es que éstos se forman por estructuras de significación que no son precisamente reflejos de la realidad.



Colaboradores

MARIO ALBERTO RICCIARDI

Estudiante de tiempo completo en la Maestría en Opinión Pública y Marketing Político en el Instituto en Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de las Américas, Puebla (UDLAP). Estudiante del cabildeo o *lobbying*, y la política de los grupos de interés, con foco en México y América Latina. Tomó clases en ciencia política en la Universidad de Belgrano, en Buenos Aires, Argentina, y en la Universidad de California en Santa Bárbara, EU., pero fueron trucas y revalidadas en la UDLAP, donde finalizó sus estudios de grado. En ese tiempo fue asistente de investigación de la Dra. Marianne Marchand y del Dr. Víctor Manuel Reynoso Angúlo, quien dirigió su tesis de licenciatura. El trabajo fue sobre cabildeo en una perspectiva comparada. Publicó un artículo sobre cabildeo en *De Política*, como parte de esa investigación. Se apartó de la academia y trabajó en el sector público, la consultoría y en el área de cabildeo en la Coparmex. Si bien nunca dejó de estudiar sobre cabildeo, retomó los estudios formales en 2020. Correo electrónico: mario.ricciardi@gmail.com marioa.ricciardi@viep.com.mx

MARGARITA LÓPEZ MAYA

Licenciada en historia y doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Central de Venezuela. Profesora titular (jubilada) del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la UCV. Fue directora de la Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, miembro del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y presidenta de la Sección de Estudios Venezolanistas del Latin American Studies Association. Miembro del Centro de Estudios Políticos de la UCAB. Actualmente vicepresidenta/presidenta electa del Latin American Studies Association para el período 2021-2023. Correo electrónico: malopezmaya@yahoo.com. Página: <https://margaritalopezmaya.com/>

ROBERTO GARGARELLA

Investigador Principal del CONICET (Argentina), abogado y sociólogo por la UBA (Argentina), doctor en derecho por la UBA (1991) y por la Universidad de Chicago (1993), Post-Doctor en el Balliol College de Oxford (1994), profesor de Teoría Constitucional y Filosofía Política. Correo electrónico: roberto.gargarella@gmail.com

SEBASTIÁN GODÍNEZ RIVERA

Estudiante de Ciencia Política en proceso de titulación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Labora como Ayudante de Investigación en el Conacyt, como profesor adjunto en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y ha participado como ayudante de investigación en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Correo electrónico: serivera9832@gmail.com

JOSÉ DANIEL SOUSA OLIVA

Doctor en Ciencia Política por la UFRGS, Brasil y maestro en Gestión y Políticas Públicas por la Universidad de Chile. Ha participado en diversos proyectos de planificación, evaluación de políticas públicas, en la asesoría y capacitación de servidores públicos en temas de gestión, alta dirección pública y planificación. Ha sido profesor de políticas públicas en diversas universidades. Sus temas de investigación son Calidad de la Democracia, Cultura Política y Políticas Públicas. Su publicación más reciente es "Planificación Gubernamental. Manual para elaborar planes de desarrollo" (Oxford University Press). Correo electrónico: dasousa79@gmail.com

RODRIGO STUMPF GONZÁLEZ

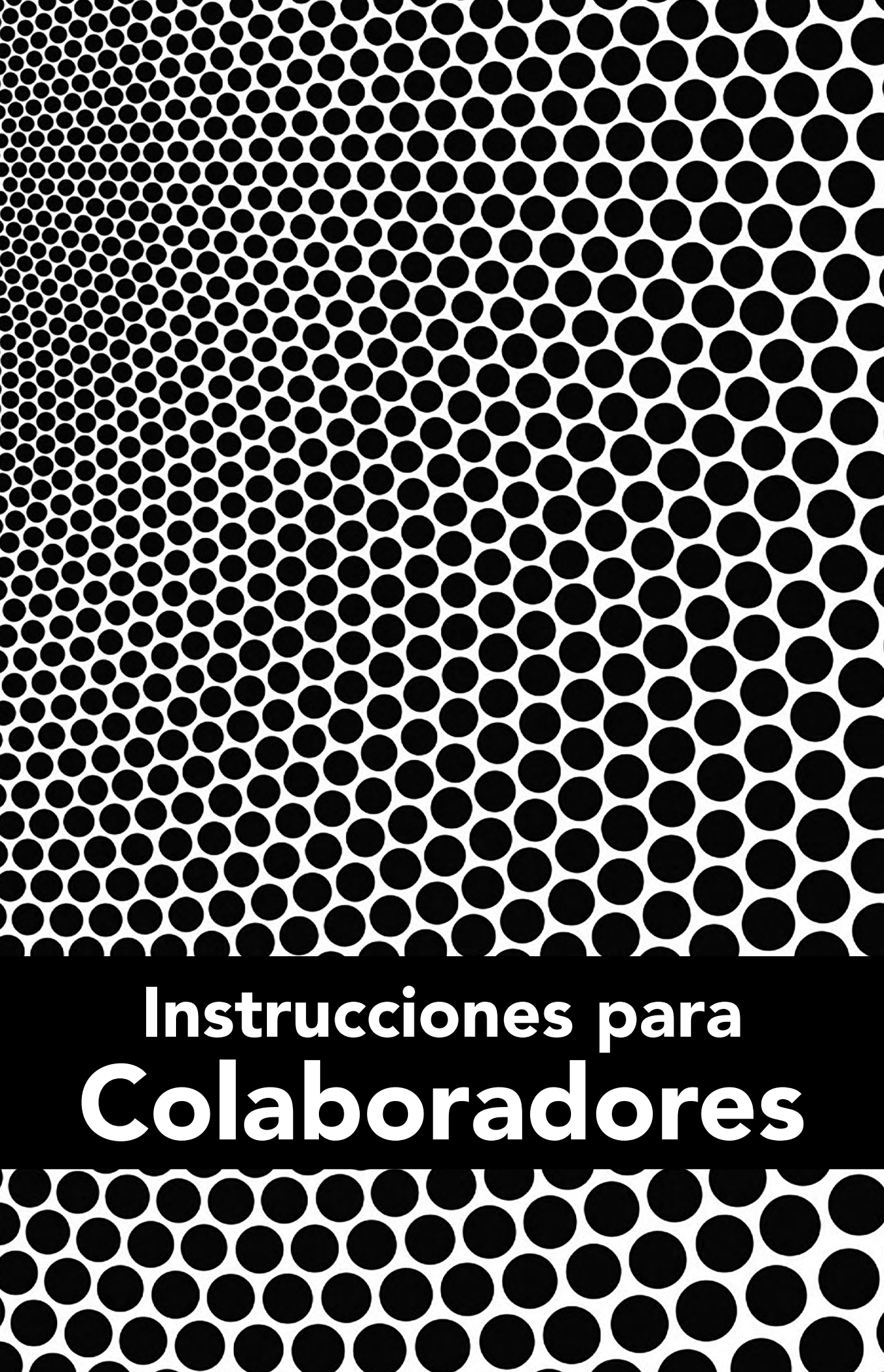
Doctor en Ciencia Política por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Es profesor-investigador del Departamento de Ciencia Política de la UFRGS. Es becario por productividad e investigación y consultor del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico y Consultor de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior, ambos en Brasil. Miembro de las siguientes asociaciones: ABCP, ALACIP, AMECIP, IPSA y LASA. Sus líneas de investigación se enfocan en Democracia, Participación Política, Políticas Públicas y Derechos Humanos.

EDUARDO TORRES ALONSO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, licenciado en Desarrollo Municipal y Gobernabilidad, licenciado en Derecho, y maestro en Administración Pública. Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Autor de *Ciencia Política y género* (México, UNAM, 2021). Ha publicado artículos y reseñas en revistas académicas mexicanas y del extranjero como *IgualdadES*, *Estudios Políticos*, *Revista Mexicana de Sociología*, *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género*, entre otras. Las investigaciones que realiza se centran en los estudios de género y los feminismos, los procesos políticos, la gestión pública, y el sistema político mexicano. Correo electrónico: etorres.alonso@politicas.unam.mx

SERGIO PACHECO GONZÁLEZ

Sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestro y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ). Es Investigador Nacional Nivel 1 y Profesor Investigador con Perfil PRODEP y actualmente coordina el Programa de Licenciatura en Sociología en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Correo electrónico: sergio.pacheco@uacj.mx



Instrucciones para Colaboradores

Instrucciones para colaboradores

De Política, Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (Amecip), es una publicación semestral de carácter académico, editada y distribuida por la misma asociación, cuyo propósito es publicar y difundir trabajos de investigación originales e inéditos en el área de la ciencia política que contribuyan al avance de la disciplina, especialmente en México, al tiempo que sean referentes para entender mejor la realidad política de México, América Latina y el mundo. Las colaboraciones publicadas se dividen en cuatro secciones:

1. Artículos de investigación científica: productos de investigaciones empíricas con el adecuado fundamento teórico. Deberán tener la siguiente estructura: introducción, metodología empleada, marco conceptual, desarrollo, resultados obtenidos, conclusiones y bibliografía.
2. Artículos sobre el estado de la cuestión: resultados de investigaciones sobre algún tema, teórico o empírico, de la ciencia política, con el fin de dar cuenta de sus avances, límites y tendencias, con especial atención al caso mexicano.
3. Miscelánea: sección que incluye colaboraciones en las siguientes categorías: a) perfiles / semblanzas, b) monográficos y c) documentos.
4. Reseñas: espacio de crítica y revisión bibliográfica de novedades editoriales, nacionales y extranjeras, cuya temática sea de interés y trascendencia para la disciplina politológica.

Solo los dos primeros tipos de colaboración (artículos de investigación científica y artículos sobre el estado de la cuestión), se someterán a proceso de arbitraje. El resto, miscelánea y reseñas, no se consideran artículos de investigación científica y, por tanto, no agotan el proceso de arbitraje. La revista está dirigida a un amplio y variado público, entre los que destacan: académicos, investigadores, estudiantes universitarios, funcionarios públicos, actores sociales y representantes populares.

Normas de publicación

1. Sólo se publicarán trabajos originales e inéditos.
2. El envío de colaboraciones implica que el autor confirma que su artículo no ha sido postulado simultáneamente ni aceptado para publicación en otra revista o medio de divulgación impreso o electrónico.
3. La entrega de colaboraciones irá acompañada de la carta cesión de derechos y certificado de originalidad que los autores deben diligenciar al momento de enviar sus colaboraciones.

4. Todas las contribuciones se someterán a dictamen por pares académicos (especialistas nacionales e internacionales), acogiendo la modalidad de doble ciego.
5. El proceso de arbitraje es anónimo y se desarrolla bajo los siguientes aspectos: a) relevancia, pertinencia y originalidad temática; b) discusión de la materia y contribución para el avance de la disciplina; c) consistencia y estructura de la exposición de objetivos; d) evaluación del uso y actualización de las fuentes; e) correspondencia de la metodología con los objetivos de la investigación y/o reflexión teórica; f) coherencia expositiva; y g) cumplimiento de los criterios editoriales de la revista. Los resultados del arbitraje pueden ser: a) admitido sin reserva; b) admitido con reserva; o c) no admitido.
6. Los trabajos que hayan obtenido dictamen favorable y que por razones editoriales no alcancen a publicarse en el número progresivo de la revista, se reservarán para el siguiente.
7. En hoja anexa, el autor debe indicar su nombre completo, filiación institucional actual y correo electrónico vigente. Asimismo, deberá incluir una reseña curricular con extensión no mayor a un párrafo (12 líneas aproximadamente), donde resalte los siguientes aspectos: institución de adscripción, grados académicos, líneas de investigación, libros y artículos publicados recientemente, premios recibidos, cargos y distinciones académicas, entre otros datos de interés académico.
8. El idioma oficial de la revista es el español. Las colaboraciones recibidas en otros idiomas (inglés, francés, italiano o portugués) se publicarán tal cual. No obstante, se consideran inéditos los trabajos escritos en idioma diferente al español, pero que hayan sido traducidos por primera vez a este.
9. Todas las colaboraciones deberán entregarse en versión electrónica bajo las siguientes características:
 - a. Extensión mínima de 15 cuartillas y máxima de 25; escrito con letra Arial de 12 puntos, con interlineado de 1.5; márgenes: izquierdo y derecho de 3 centímetros; superior e inferior de 2 centímetros.
 - b. Para el caso de las reseñas, estas tendrán una extensión máxima de cinco cuartillas y deberán ser de libros académicos actuales sobre cualquiera de las áreas de interés de la ciencia política.
10. Las colaboraciones, salvo las reseñas, deberán incluir: título, resumen, palabras clave, sumario, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía. El título debe resumir la idea principal del trabajo de la forma más precisa y menos extensa posible. El resumen será descriptivo del contenido del trabajo con extensión no mayor a un párrafo (12 líneas aproximadamente). Las palabras clave oscilarán entre 3 y 5, y deberán dar cuenta del contenido científico del artículo. El título, resumen y palabras clave deberán traducirse al idioma inglés.
11. Las citas y referencias bibliográficas deberán incluirse en el cuerpo del texto, bajo el estilo de redacción de la American Psychological Association (APA). De manera ilustrativa, se ofrecen los siguientes ejemplos:
 - a) Entre paréntesis: Apellido(s) del autor(es), año de edición de la obra y número de página. Ejemplo: Sobre la nulidad de las elecciones hay muchos autores que ofrecen argumentos convincentes, sin embargo, “es Andreas Von Thur

- quien ofrece una mejor definición de la naturaleza de la nulidad, alejada de las nociones de sanción o pena, para fines electorales” (Ackerman, 2012: 46).
- b) Cuando en el cuerpo del texto se mencione algún elemento de la ficha, en la referencia solo se asentarán los datos complementarios. Ejemplo:
 - Respecto a la democracia, Sartori (2008) ha escrito...
 - También Norberto Bobbio (2000) ha escrito sobre la relación entre democracia y liberalismo.
 - c) Respecto a las notas a pie de página, estas deberán ser exclusivamente explicativas.
12. Al final del texto deberá incorporarse un listado completo de la bibliografía empleada, alfabéticamente ordenada y con sangría francesa, en el siguiente orden:
- Libros: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación). Título de la obra en cursiva, Ciudad de publicación y Editorial(es).
 - Capítulos de libros: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación). “Título del capítulo entre comillas”, en Nombre(s) (ed. o eds. / comp. o comps.), Título de la obra en cursivas, Ciudad de publicación, Editorial(es) y páginas que comprende.
 - Artículos en revistas: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación). “Título del artículo entre comillas”, Título de la publicación en cursivas, vol., núm., período de la edición y páginas que comprende el artículo.
 - Páginas electrónicas: al igual que los artículos en revistas, agregar la fecha de consulta después de la dirección electrónica del sitio consultado. Ejemplo:

Müller Creel, Oscar A. (2012). “La responsabilidad civil del servidor público en el combate a la corrupción”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LVII, núm. 214, enero-abril de 2012, pp. 165-185. Disponible en <http://http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys> [7 de noviembre de 2012].

Las colaboraciones deberán enviarse a la Secretaría Ejecutiva de la Asociación, con atención al Dr. Servando Pineda Jaimes, Director Editorial, indicando que desean ser publicados en la revista, a la siguientes direcciones electrónicas: amecipdepolitica@gmail.com / amecip@gmail.com

Instructions for contributors

On Politics is the academic journal of the Mexican Association of Political Science (Ame-cip). It is a biannual academic publication, edited and distributed by the same Association, whose sole purpose is to publish and make public original and non- previously published research in the area of political science, in order to contribute to the advancement of the discipline, especially in Mexico, and at the same time expecting to serve as a reference for a better understanding of the political reality of Mexico, Latin America and the world. Published contributions are divided into four sections:

1. Scientific research articles: items with a proper theoretical rationale. They should have the following structure: introduction, methodology, conceptual framework, development, outcomes, conclusions or discussion, and bibliography.
2. Articles interested on a state of affairs: as to be the result of research on a topic, theoretical or empirical, in political science, capable to account for its progress, limits and trends, with special attention to the Mexican case.
3. Miscellaneous: section that includes collaborations in the following categories: a) profiles / descriptions, b) monographs, c) documents.
4. Reviews: space for criticism and literature reviews of new publications, domestic and foreign, whose subject of interest and concern is the discipline of political science.

Only the first two types of collaborations (research papers and articles discussing about a state of affairs), would be submitted for arbitration. The journal is aimed at a wide and varied audience, among which are academics, researchers, students, government officials, social actors and representative lawmakers.

Publication guidelines

1. Only original and unpublished papers will be considered.
2. By sending a collaboration the author implies and confirms that his/her article has not been simultaneously submitted to (or accepted for) another printed publication elsewhere, or distributed through internet or an electronic format.
3. Delivery of contributions will be accompanied with the letter of copyright's cession and the certificate of authenticity that authors must fill out when submitting their collaborations.
4. All contributions will be subjected to academic peer evaluation (made up by national and international experts), receiving double-blind treatment. The arbitration process is anonymous and is developed under the following aspects: a) relevance, applicability and thematic originality; b) debate of the subject matter and

contribution to the advancement of the discipline; c) consistency and structure of the statement of objectives; d) evaluation of the use and updating of the sources; e) correspondence of the methodology with the objectives of the research and/or theoretical reflection; f) narrative consistency; g) compliance with the journal editorial policy. The results of the arbitration may be: a) accepted without reservation; b) taken with reservation; or c) not supported.

5. Papers that have obtained favorable endorsement, but do not reach editorial publication the subsequent issue of the magazine, will be reserved for the next issue.
6. In an enclosed page the author must provide his/her full name, current institutional affiliation and current email. It also should include a curriculum summary no longer than a paragraph (12 lines or so), which highlights the following aspects: institution of affiliation, degrees, areas of research, recently published books and articles, awards, titles and academic honors, and any other data of academic interest.
7. The official language of the journal is Spanish. Contributions received in other languages (English, French, Italian or Portuguese), will be published as it is submitted. However, materials written in languages different than Spanish are considered unpublished, given the fact that they can be translated into this language for the first time.
8. All contributions should be submitted in electronic version under the following characteristics:
 - Minimum length of 15 pages and a maximum of 25, written in Arial type 12 points, 1.5 lines spacing, between margins: left and right 3 centimeters, top and bottom 2 centimeters.
 - In the case of reviews, they must have a maximum of five pages and must be of current scholarly books on any of the areas of interest in political science.
9. Collaborations, except the reviews, should include: title, abstract, keywords, summary, introduction, development, conclusion and bibliography. The title should summarize the main idea of the work in the most accurate and in the least extension as possible. The abstract should be a description of the content, no longer than a paragraph (12 lines or so). The keywords will range between 3 and 5, and shall account for the scientific content of the article. The title, abstract and key words should be translated into Spanish.
10. Citations and references must be included within the body of the text, under the writing style of the American Psychological Association (APA). Illustratively, the following examples are provided:
 - a) In parentheses: Name(s) of author(s), year of publication of the book and page number. Example:
On the subject of invalid elections many authors provide compelling arguments, however, "Andreas Von Thur is the one who offers a better definition of the nature of nullity, away from notions of penalty or punishment, for electoral purposes" (Ackerman, 2012: 46).
 - b) When in the main body of the text, reference is made to any part of a date, the reference should only contain supplementary information. Example:

- With regard to democracy, Sartori (2008) has written ...
 - Also, Norberto Bobbio (2000) has written about the relationship between democracy and liberalism.
- c) With respect to the notes as footnotes, they must be exclusively explanatory.
11. At the end of the text a complete list of the literature used should be listed in alphabetical order and indented in French style, in the following order:
- a) Books: Surname (s), name (s) (year of publication). Title of work in italics, City of publication and publisher (s).
 - b) Chapters in books: Surname(s), name(s) (year of publication). "Chapter title in quotes" in Name(s) (ed. or eds. / comp., or comps.), Title of work in italics, City of publication, Publisher(s) and pages included.
 - c) Articles in journals: Surname (s), name (s) (year of publication). "Title of article between quotes", Title of publication in italics, vol., no., Editing period and pages covering the article.
 - d) Web pages: the same as journal articles. Add the date of consultation after the electronic address of site visited. Example:

Müller Creel, Oscar A. (2012). "The liability of the public servant in the fight against corruption", in *Journal of Social and Political Sciences*, year LVII, no. 214, January-April 2012, p. 165-185, ISSN 0185-1918. Available at [http:// http://www.revis-tas.unam.mx/index.php/rmspys](http://www.revis-tas.unam.mx/index.php/rmspys) [November 7, 2012].

Contributions should be sent to the Executive Secretary of the Association, with attention to Servando Pineda Jaimes, Editorial Director, indicating that they wish to be published in the journal, to the following addresses: amecipdepolitica@gmail.com/
amecip@gmail.com

Convocatoria permanente

De Política, Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (Amecip), convoca a las(los) investigadoras(es) en ciencias sociales a enviar propuestas de artículos para ser publicados en los números anuales que comprenden los periodos de enero-junio y julio-diciembre.

Las colaboraciones publicadas se dividen en cuatro secciones:

Artículos de investigación científica: productos de investigaciones empíricas con el adecuado fundamento teórico. Deberán tener la siguiente estructura: introducción, metodología empleada, marco conceptual, desarrollo, resultados obtenidos, conclusiones y bibliografía.

Artículos sobre el estado de la cuestión: resultados de investigaciones sobre algún tema, teórico o empírico, de la ciencia política con el fin de dar cuenta de sus avances, límites y tendencias con especial atención al caso mexicano.

Miscelánea: sección que incluye colaboraciones en las siguientes categorías: a) perfiles/semblanzas, b) monográficos y c) documentos.

Reseñas: espacio de crítica y revisión bibliográfica de novedades editoriales, nacionales y extranjeras, cuya temática sea de interés y trascendencia para la disciplina politológica.

Normas de publicación

1. Solo se publicarán trabajos originales e inéditos.
2. El envío de colaboraciones implica que el autor confirma que su artículo no ha sido postulado simultáneamente ni aceptado para publicación en otra revista o medio de divulgación impreso o electrónico.
3. La entrega de colaboraciones irá acompañada de la carta de cesión de derechos y certificado de originalidad que los autores deben diligenciar al momento de enviar sus colaboraciones.
4. En hoja anexa, el autor debe indicar su nombre completo, filiación institucional actual y correo electrónico vigente. Asimismo, deberá incluir una reseña curricular.
5. Todas las colaboraciones deberán entregarse en versión electrónica bajo las siguientes características:
 - a. Extensión mínima de 15 cuartillas y máxima de 25; escrito con letra Arial de 12 puntos con interlineado de 1.5; márgenes: izquierdo y derecho de 3 centímetros; superior e inferior de 2 centímetros.
 - b. Para el caso de las reseñas, estas tendrán una extensión máxima de 5 cuartillas y deberán ser de libros académicos actuales sobre cualquiera de las áreas de interés de la ciencia política.

6. Las colaboraciones, salvo las reseñas, deberán incluir: título, resumen, palabras clave, sumario, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía. El título debe resumir la idea principal del trabajo de la forma más precisa y menos extensa posible. El resumen será descriptivo del contenido del trabajo con una extensión no mayor a un párrafo (12 líneas, aproximadamente). Las palabras clave oscilarán entre 3 y 5, y deberán dar cuenta del contenido científico del artículo. El título, resumen y palabras clave deberán traducirse al idioma inglés.
7. Las citas y referencias bibliográficas deberán incluirse en el cuerpo del texto con el estilo de redacción de la American Psychological Association (APA).

Las colaboraciones deberán enviarse al Dr. Servando Pineda Jaimes, director editorial, indicando que desean ser publicadas en la revista a la siguiente dirección electrónica: amecipdepolitica@gmail.com