

Diálogo



LOGO



Revista de
reflexión y
opinión
pública de
Nueva
Alianza
Tlaxcala

Publicación semestral - Año 1 - **Número 1** - Ejemplar Grauito



Directorio

Lic. Luis Castro Obregón
Presidente Nacional

Prof. Humberto Hernández Hernández
Presidente Estatal

Prof. José Luis Ayala Minor
Coord. de Finanzas

Lic. Eliezer Morales Montes de oca
Coord. de Comunicación Social

Prof. Alejandro Muñoz Flores
Asistente Ejecutivo

**Diálogo NA es una publicación
semestral del Comité de Dirección
Estatal del Partido Nueva Alianza en
Tlaxcala.**

**Año 1. No. 1
Enero-Junio de 2016**

Contenido

**Una campaña, múltiples voces -3-
Luis Castro Obregón**

**Cultura política: principios de una
democracia inclusiva -15-
Elsa Guadalupe Conde Rodríguez**

**Hacia la construcción de una
democracia incluyente -20-
María del Carmen Alanís Figueroa**

**Recomendación editorial -36-
El poeta en su tierra. Diálogos con
Octavio Paz, de Braulio Peralta**

Una campaña, múltiples voces

Luis Castro Obregón *

Resumen

En la elección presidencial del 2012 Nueva Alianza se presentó a la contienda con un candidato propio y una propuesta de campaña novedosa tanto por sus contenidos como por su producción. Así, el partido político más joven en el panorama electoral mexicano, el primero formado al amparo de la reforma política del siglo XX, reafirmó su identidad y fortaleció sus posibilidades de influir para definir el rumbo de la nación.

Abstract

In the 2012 Presidential election Nueva Alianza stood with a candidate of its own and a campaign message unique in content and production. Thus the youngest political party in the Mexican electoral landscape, first-born of the XX Century political reform, reinforced its identity and strengthened its chances to influence the nation's course.

El multipartidismo mexicano es una expresión de la complejidad política que ha alcanzado nuestra sociedad. La existencia de los partidos no resulta sólo del interés de los grupos o los individuos que los constituyen sino, de manera fundamental, del amplio abanico de expectativas políticas de la sociedad. Es común explicar las características y actuación de los partidos políticos desde una perspectiva endogámica, lo cual subestima la intervención de la ciudadanía en la creación y permanencia de las opciones políticas para edificar el entorno adecuado a nuestra democracia participativa. Nueva Alianza es, hoy más que nunca, un partido de la ciudadanía, no como una figura retórica, sino por el hecho de que los ciudadanos lo hicieron suyo. Es, en definitiva, un partido del Siglo XXI.

En 2005, Nueva Alianza obtuvo su registro como partido político nacional ante la autoridad electoral, en 2006 participó por primera vez en un proceso electoral federal, en 2009 intervino en las elecciones intermedias y desde su fundación en cada una de las distintas elecciones locales. Esta experiencia electoral ha propiciado la construcción de mayorías plurales y ha impulsado coaliciones de distinta naturaleza y consecuentemente con diferentes resultados, lo cual conforma el equipaje con el que Nueva Alianza llegó a 2012: crecimiento regional diferenciado e identidad difusa en entidades donde se participó coaligadamente.

La decisión de postular una candidatura presidencial propia, así como contender por todas las senadurías y diputaciones federales, colocó a Nueva Alianza en la necesidad de definir, en un escenario de múltiples voces, el camino para hacer escuchar su propia voz. La experiencia de participar solo y en coalición marcó también una serie de aprendizajes respecto al tipo de campaña que se requiere en las distintas opciones de participación y en diferentes contextos políticos.

Inicialmente, la posibilidad de ir a la elección de 2012 en coalición llevó a Nueva Alianza a trabajar una plataforma electoral en correspondencia con esta expectativa, que finalmente no se sostuvo. La opción de construir esa alianza tuvo como marco una legislación electoral que impone límites a las coaliciones, se podría incluso afirmar que las dificulta por voluntad del legislador.

¿Qué esperaba Nueva Alianza en esta elección y ante este escenario novedoso? Básicamente reforzar su identidad e incrementar su influencia para definir el rumbo de la nación en beneficio de las causas más sensibles de la sociedad, lo

cual sólo sería posible con una mayor representatividad para establecer las bases que permitieran al partido abrirse cada vez más a la sociedad. Esto es, fortalecer el proceso que habíamos iniciado para una interacción en la que Nueva Alianza ofrece sus planteamientos y se enriquece con la participación ciudadana. El interés de Nueva Alianza es dar voz a quienes representan, plantean, proponen o demandan temas asociados a las causas más importantes y justas del país desde una perspectiva comprometida, liberal, democrática y humanista. Resulta más preciso decir que les damos no voz sino que abrimos los espacios para que los distintos grupos ciudadanos lleven su voz, para que expresen sus propuestas y planteamientos en las distintas y múltiples causas que conforman el reclamo ciudadano de hombres y mujeres que exigen una nueva forma de hacer política.

Definiciones

A comienzos de 2011 ya se respiraba en el escenario político mexicano un clima preelectoral. Se debe recordar que, sin embargo, la ley establece determinados plazos, fechas y reglas para participar en las elecciones que definen, limitan y generan contradicciones a la hora de conformar alianzas. En ese contexto se abrió la posibilidad de establecer algún tipo de negociación como resultado de acercamientos con las distintas fuerzas políticas que mostraron interés en ir coaligadas con Nueva Alianza. Estas aproximaciones tuvieron lugar tanto con las dirigencias como con algunos posibles candidatos o aspirantes a candidaturas y sus equipos. Una inconsistencia importante de la legislación electoral vigente es que obliga a los partidos a firmar un convenio de coalición antes de que tengan definidos los candidatos y antes de que se desarrollen sus procesos internos.

En este contexto y alentado por el clima político de ese momento, Nueva Alianza aceptó con interés, seriedad y responsabilidad, la solicitud del equipo de Enrique Peña Nieto para postularlo a la Presidencia de la República junto con el PRI y el PVEM. Se trabajó en una plataforma electoral conjunta cuyo contenido se definió en una mesa que alcanzó consensos relativamente rápido y donde los planteamientos educativos y sociales de Nueva Alianza fueron incorporados a la plataforma aprobada por la coalición.

Nueva Alianza, desde su nacimiento, ha participado en coaliciones electorales locales con diferentes partidos en distintas entidades del país. Las alianzas y los acuerdos en la presentación de candidatos comunes con otros partidos no ha implicado que Nueva Alianza renuncie a sus fundamentos liberales. Por el contrario, la definición de alianzas le ha permitido incorporar su plataforma a las

coaliciones y fue ésa la misma perspectiva con la que se trabajó la coalición para la elección 2012.

Los acuerdos se encaminaron también a la postulación coaligada de un centenar de candidatos a diputados federales y veinte fórmulas para el Senado. La coalición parecía lo suficientemente sólida: se definieron sus términos, se construyeron acuerdos, se suscribió el convenio y se registró ante el Instituto Federal Electoral. Sin embargo, no se tenía todavía la postulación del candidato presidencial por la contradicción entre la calendarización marcada por la ley y el proceso político que funciona con una lógica y una dinámica diferentes. Contrariamente a lo que publicaban los medios que recuperaban declaraciones de cuadros políticos desplazados por la alianza construida, se presentaron presiones en varias entidades federativas para ampliar el alcance de la coalición e incluir más estados. El PRI y el PVEM demandaban que la coalición creciera mientras que Nueva Alianza requería mantener espacios para participar con su propio emblema con el propósito de garantizar votación suficiente para preservar el registro como partido político nacional. Entre los escenarios que se abrían para Nueva Alianza se incluía, en un extremo, la posibilidad de triplicar el número de legisladores, tanto como el riesgo de que los votos fueran absorbidos por una candidatura presidencial fuerte que pusiera en riesgo el porcentaje para mantener el registro. Desde esta perspectiva, surgió una tensión entre la necesidad del PRI por ampliar y modificar la coalición para resolver su necesidad de equilibrios internos regionales, generacionales y de grupos, frente a la preocupación de Nueva Alianza por retirar entidades con mayor listado nominal y mantener la coalición limitada. En ese momento se reabrió la mesa de negociación donde la diversidad de posturas evidenció la imposibilidad de sostener el convenio. Nueva Alianza no tuvo la docilidad del PVEM y con la misma madurez que se construyó el convenio se acordó desarticularlo. Era el periodo de “veda”, el tiempo intermedio entre la conclusión de las contiendas internas y el inicio de las campañas, cuando Nueva Alianza se dio a la tarea de nominar las candidaturas a la presidencia, a las diputaciones y al Senado que se habían cedido a la coalición.

Candidatura

El primer paso imprescindible una vez desmontada la vía de la coalición era impulsar una candidatura presidencial. Nueva Alianza tomó la decisión de postular a un candidato ciudadano. La elección recayó en Gabriel Quadri de la Torre, reconocido promotor del medio ambiente con una amplia trayectoria en el desarrollo sustentable, quien no pertenecía a Nueva Alianza ni al ámbito político tradicional pero con quien se tenían, sin embargo, grandes coincidencias

conceptuales en el liberalismo, el humanismo, así como en propuestas y objetivos traducidos en la apuesta por un México mejor, sustentable y próspero.

El desarrollo de la campaña nos daría la razón sobre la pertinencia de la candidatura de Gabriel Quadri de la Torre porque su trayectoria profesional sintetizaba el sentir de una porción de la ciudadanía que confía en llevar adelante –y en algunos casos reimpulsar– el trabajo por los derechos civiles, la sustentabilidad del desarrollo, el cuidado ambiental, la convicción de la necesidad de un nuevo proyecto educativo para el país y, de manera especial, que la viabilidad de la vida pública democrática en nuestro país descansa en la participación ciudadana y no sólo en las decisiones políticas que se recargan en formas y hábitos tradicionales que a la luz de las necesidades de nuestra sociedad resultan caducas o anquilosadas.

La riqueza conceptual y propositiva con que arrancó la campaña convivía con el hecho irrefutable de que Nueva Alianza contaba con un candidato presidencial de grandes capacidades, con una sólida preparación académica y con un gran prestigio en los ámbitos especializados de los temas que maneja pero poco conocido entre la ciudadanía.

De esta manera se comenzó a definir la estrategia de la campaña electoral. Para dar a conocer al candidato y hacer que la voz de Nueva Alianza se escuchara había, sin duda, un imperativo de originalidad. Sabíamos bien que para lograrlo no era necesario gritar más sino generar un llamado de atención más eficiente al electorado, con más creatividad en los mensajes que se difundían en los medios electrónicos.

La originalidad y la creatividad fueron características importantísimas para darle forma a la campaña de un partido nuevo, liberal y con una candidatura novedosa y ciudadana; éstas fueron premisas fundamentales en la campaña 2012 de Nueva Alianza.

Una campaña diferente

Nueva Alianza con su candidatura ciudadana representó una nueva forma de hacer política en México. Se puso en marcha una campaña electoral innovadora que buscó despertar el interés del ciudadano cansado de los partidos tradicionales, entusiasmar a los mexicanos indiferentes hacia los asuntos políticos y animar a los apáticos e indignados, pero fundamentalmente, ofrecer una opción política a quienes no tienen una identificación partidista fuerte o definida.

La visualización de nuestro público objetivo fue la que nos llevó a la decisión de realizar una campaña basada en una comunicación positiva. Elegimos realizar una campaña de propuestas. La ciudadanía no hace comunicación negativa. La ciudadanía quiere hacerse oír y que los programas de gobierno consideren propuestas de desarrollo que beneficien a todos. Con esta postura, quedó fuera de nuestra estrategia la confrontación estéril, la propaganda negra y la contrapropaganda, de la que se han beneficiado otros partidos pero que tiene un efecto definitivamente negativo en la democracia y en la valoración que de ésta hace la ciudadanía porque propicia no sólo su alejamiento sino que coloca una barrera a la capacidad y al interés en la reflexión sobre temas de política. Las campañas negativas, aun las que cumplen el cometido para el que son diseñadas, generan rechazo hacia la política y sus representantes. Nueva Alianza apostó por una campaña encaminada a sumar a ciudadanos reflexivos y comprometidos con nuestras propuestas.

En correspondencia con el nombre del partido, que resume parte importante de la estrategia de acercamiento a los electores, el lema decidido fue: “La Nueva Alianza es contigo”, pues permitía pasar de la situación del desmantelamiento de una coalición a la postulación de un candidato presidencial –externo y ciudadano– dándole congruencia y sentido a ese primer mensaje.

De “La Nueva Alianza es contigo” en la primera fase de la campaña, pasamos a la afirmación: “Contamos contigo”. Lo que en un principio era una pregunta – ¿Contamos contigo?–, se convirtió en una aseveración –¡Contamos contigo!–.

Se tomó la decisión de elaborar mensajes que podrían parecer contrarios a las tendencias de las estrategias de campaña del resto de los candidatos, no sólo de México sino del mundo. La estrategia de la campaña centró su esfuerzo en ofrecer ideas, defender argumentos y hacer planteamientos que diferenciaron la propuesta de Nueva Alianza respecto del resto de las campañas. Así, se trabajaron cuatro temas: prosperidad, seguridad ciudadana, educación de calidad y sustentabilidad, a partir de los cuales se desarrollaron una serie de propuestas de reformas estructurales y de políticas públicas concretas.

Incluso en los debates en televisión de los candidatos presidenciales decidimos actuar contra las “recomendaciones” de manual y “expertos”, privilegiando las propuestas, evitando los ataques y sólo cuestionamos y respondimos diferencias de visión en políticas públicas y sólo nos defendimos de la propaganda negativa

de los otros partidos políticos. Fue una decisión que sostuvimos todo el tiempo y que –creemos– dio buen resultado. Sin duda, el candidato Quadri fue el ganador de los debates al ser el que obtuvo mayor crecimiento en conocimiento y en valoración positiva del televidente. Un candidato diferente exigía una campaña diferente. Se determinaron tres ejes relevantes: uno, el de la naturaleza de los actos de campaña, donde se buscaron acciones innovadoras porque urgía modificar la práctica político electoral tradicional. De esta forma desarrollamos actos considerados intervenciones: el arranque de campaña lo hicimos bajo el mar, y durante la campaña hicimos demostraciones de problemas en el sitio, en el lugar de los hechos.

Por ejemplo, problemas de agua en el cauce de un río; o problemas de vivienda clausurando simbólicamente a una institución generadora de la política de vivienda. Se optó por no privilegiar actos masivos, sino eventos cualitativamente importantes por su contenido. Incluso los actos masivos fueron por convocatorias individualizadas, con micrófonos abiertos a los participantes –salvo en los cierres de campaña– y con cierta creatividad en sus despliegues.

El segundo eje consistió en tratar de generar acontecimientos que fueran noticia, para compensar la inequidad existente en la cobertura informativa y nuestra marginalidad en el número de spots de radio y televisión. El tercer eje fue la cobertura territorial, es decir, visitar norte, sur, oriente y poniente de la República Mexicana, en terrenos no visitados por los otros candidatos, como decenas de universidades públicas y privadas o la selva lacandona, por citar algunos.

Nuestra campaña fue audaz, innovadora y eficaz. La primera fase abordó la necesidad de posicionar al candidato y al partido, así como confrontar el hecho de que las coaliciones con otros partidos habían logrado desdibujar la identidad de Nueva Alianza. En la segunda fase apelamos al voto de los libres y de los valientes, al considerar –dado que había tres fuerzas principales con voto corporativo, voto clientelar, voto tradicional– que nosotros debíamos generar un sentido de pertenencia al elector a partir de que pudieran decidir su voto libremente, y además fueran audaces y valientes al ejercerlo.

Entonces, creemos que nuestra campaña fue la más innovadora, la más propositiva. Las otras estuvieron ausentes de propuestas. En cambio, la nuestra fue, en ese sentido, diferente. Esto a pesar de dos adversidades que fueron: la escasez de recursos y la inequidad en la cobertura informativa. El resultado nos

dice que nuestra campaña fue eficaz y con crecimiento. Pudimos fijar temas de agenda y defender tesis que los otros no se atrevieron a sostener.

En retrospectiva, hoy es evidente que Gabriel Quadri fue el candidato mejor preparado, como fue patente al ganar los debates. Su participación en la campaña dio al electorado la oportunidad de contrastar las ideas de los cuatro y tomar nota de las carencias de tres de ellos.

El papel de las redes sociales

Se podría decir que la candidatura presidencial de Nueva Alianza dio el campanazo por la respuesta que generó en las redes sociales, lo cual simplemente ocurrió en correspondencia con las características de un candidato proveniente de la ciudadanía que, a diferencia de los políticos de carrera, se mueve con naturalidad en un medio signado por la horizontalidad, un medio que en sí mismo es la representación de la democracia a la que aspiran los ciudadanos, donde el candidato no tiene más jerarquía que la que le otorgan sus opiniones y el valor de sus propuestas.

Se recurrió a un despliegue importante de redes en internet. En primer lugar se mantuvo la página oficial de Nueva Alianza con los vínculos a nuevas plataformas. Hubo un desarrollo en Twitter, otro en Facebook, un blog del candidato y una página web específica de la candidatura. No se contrataron “robots” ni recurrimos a “bombas” de internet. Sobre la marcha fuimos convocando a más usuarios y con más repercusión en Twitter y en Facebook. Trabajamos para aprovechar el dinamismo de estas dos redes... con seres de carne y hueso detrás de cada seguidor.

El candidato presidencial intervino personalmente en el manejo de su Twitter y hubo un canal de televisión de YouTube específico para Gabriel Quadri. También surgió, de manera espontánea y libre, un canal no oficial del candidato y una serie de réplicas y páginas de quienes se iban adhiriendo o se hicieron simpatizantes de Nueva Alianza. Tal es el caso de Alianza Joven, que fue la más importante. El impacto fue muy positivo tanto por la cantidad de usuarios como por el impacto noticioso que generó.

Se realizó, con ayuda de encuestas, una medición de lo que ocurría con internet en el proceso electoral. De acuerdo con los estudios publicados, realizados por diversas compañías encuestadoras, así como los del partido, 80% del electorado tomaba decisiones o se informaba de los temas políticos por televisión, ocho por

ciento lo hacía por radio, seis por ciento por la prensa escrita y sólo dos por ciento por internet.

La identificación del carácter complementario de los medios permitió una operación más eficiente de la campaña para optimizar los recursos y para diseñar las acciones.

Si como señala Manuel Castells, la asignación del poder y los atributos políticos se definen en el siglo XXI por los centros que aglutinan los nodos de comunicación y definen el flujo, la distribución y el sentido y orientación de la información, en la experiencia de campaña de Nueva Alianza pudimos actuar con los recursos de la globalización “desde abajo”, de acuerdo con Boaventura de Sousa, que demanda la solución a problemas que los partidos políticos tradicionales no han podido resolver, como la “exclusión social, la precarización del trabajo, la decadencia de las políticas públicas, la destrucción del medio ambiente y de la biodiversidad, el desempleo, las violaciones a los derechos humanos, las pandemias y los odios interétnicos producidos directa o indirectamente por la globalización neoliberal”. Quizá esto se relaciona con la adhesión a planteamientos de Nueva Alianza y el gran dinamismo que adquirió la campaña en las redes sociales.

Resultado de la elección

El resultado del proceso federal electoral para Nueva Alianza se considera muy positivo; cumplimos los objetivos y más. Para evaluar el resultado electoral 2012 se deben tomar como referencia los procesos anteriores de la misma naturaleza, es decir, comparar la elección presidencial 2012 con su par de 2006 y la de legisladores con su equivalente de 2009.

En 2006 Nueva Alianza obtuvo alrededor de 0.9% de la elección presidencial y en 2012 llegamos a 2.3%; esto significó un incremento de más del doble en porcentaje de votos. Mientras tanto, en la elección de legisladores pasamos de 3.4% en 2009 a 4.1% en 2012, es decir, el crecimiento fue de 0.6%, lo cual representó una diputación más que en la legislatura anterior.

Los sitios en el Senado quedaron igual, aunque la votación mostrara un aumento de décimas. En números absolutos, creció nuestra votación en todas las entidades excepto en Baja California Sur. Este incremento en el número de votos no representó, sin embargo, un aumento en el porcentaje de votación, ya que fue producto del crecimiento del listado nominal.

En síntesis, Nueva Alianza obtuvo 10 diputaciones federales, dos por circunscripción, lo que significa que la votación favorable al partido está distribuida en todo el país. La interpretación que se da a este hecho es que Nueva Alianza no es un partido nicho sino una opción política por la que la ciudadanía expresa su preferencia en todo el territorio nacional.

También logramos una senaduría y en aquellos lugares en donde hubo elecciones concurrentes obtuvimos triunfos importantes; un ejemplo es la gubernatura del estado de Chiapas, en cuya elección participó Nueva Alianza en candidatura común y obtuvimos el triunfo. Con lo anterior, consideramos que los resultados del proceso electoral 2012 fueron muy positivos para Nueva Alianza.



Evaluación política

El resultado obtenido por Nueva Alianza merece una ponderación que está por encima de las cifras. El partido, sin duda, reforzó su identidad y logró aumentar su potencial porque quedó de manifiesto que existen sectores de la ciudadanía ávidos de contar con una opción política que llene sus expectativas, más allá del plano discursivo. Se trata de una ciudadanía que desea ver traducidas las propuestas de campaña en políticas públicas.

Convertirse en la opción política de este sector de la población demuestra que el pluralismo partidista que existe en nuestro país responde a la exigencia de la sociedad por redistribuir el poder, que las formas tradicionales de hacer política están siendo cuestionadas y los partidos políticos debemos interpretar los resultados electorales como expresión de las posibilidades de consenso y disenso.

Evaluar los resultados sólo en función del número de votos es una perspectiva reduccionista. La elección 2012 arroja información sobre el devenir político de mediano plazo, porque revela cuáles son las responsabilidades que deben asumir los partidos para responder a la representación de los ciudadanos.

Entre las lecciones que nos deja el proceso electoral 2012 está la urgencia de retomar una atribución que cíclicamente se pierde en los partidos políticos: el de su papel de representantes de los ciudadanos. El 20 por ciento del electorado votó por una opción distinta a los tres partidos más grandes y antiguos (PAN, PRD y PRI). La distribución de la votación sin duda refleja que no hay una fuerza política capaz de generar el consenso necesario para obtener la confianza ciudadana que requiere una gestión gubernamental, el resultado puede ser el ejercicio de la función pública con una legitimidad frágil o que puede ser fácilmente cuestionada.

La función pública sin valor público, como bien ha señalado el investigador Luis Fernando Aguilar, “es el fogón de las críticas, inconformidades y desconfianza de los ciudadanos hacia la administración pública”. Así, los votos a favor de cualquier fuerza política son la expresión numérica de por qué se obtiene la victoria frente a un adversario, pero los que no favorecen a esa misma opción partidista representan el compromiso que se debe asumir como gobierno.

Con esta perspectiva, el valor de cada voto emitido por Nueva Alianza se prolonga, se hace presente en la actuación del partido en las instancias legislativas y frente a las instituciones de gobierno. Éste debe ser el verdadero valor de un sistema plural, debe rebasar el sentido de la existencia de distintas opciones políticas para atender el significado profundo e integral que tiene en el sistema político.

La votación de una elección, la de cada uno de los partidos, debe tener una interpretación política, convertirse en instrumento para pronosticar acuerdos y conflictos, para “leer” a la ciudadanía y realizar acciones consecuentes con sus demandas, para alcanzar la gobernabilidad, no en un sentido de estabilidad política sino del acuerdo social necesario para que las acciones resulten positivas y satisfactorias para la población.

Cada voto emitido a favor de Nueva Alianza ha trascendido las urnas para convertirse en los anhelos y propuestas ciudadanas que ahora están escalando al debate que intenta llevarlos a propuestas de política pública. Este trabajo es de largo aliento y lo lleva a cabo Nueva Alianza en todos sus ámbitos de actuación.

*Este texto fue publicado originalmente en *Revista Mexicana de Cultura Política NA*, Vol. 1 No. 2. Primer semestre 2013.

Luis Castro Obregón

Preside desde junio del 2011 el Comité de Dirección Nacional de Nueva Alianza. Cursó estudios doctorales en Comunicación y Sociología en la Universidad Complutense de Madrid; es maestro en Análisis de Inteligencia por las universidades madrileñas Carlos III y Rey Juan Carlos, y licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Iberoamericana. En la Embajada de México en España fue consejero y ministro a cargo de asuntos de política interior; en el ámbito periodístico coordinó la oficina regional europea de Notimex con sede en Madrid, presidió durante cuatro periodos la Asociación de Corresponsales de Prensa Extranjera y fue corresponsal de Radiotelevisión de Veracruz. Ha ocupado cargos en los gobiernos federal y del D.F.; fue patrono de la Fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano e integrante del grupo de asesores que impulsó la reforma estatutaria en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de 1989 a 1991.

Cultura política: principios de una democracia inclusiva

Elsa Guadalupe Conde Rodríguez*

Los principios de igualdad y de no discriminación son la base fundante de un nuevo orden social y político basado en el reconocimiento jurídico y simbólico de la diferencia. Es también uno de los pilares de los derechos humanos. Tiene por objeto garantizar la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades en el goce y disfrute de los derechos humanos de todas las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad u orientación sexual. El principio de No Discriminación contribuye a lograr la igualdad entre personas diferentes. Se trata de aceptar que somos diferentes con iguales derechos. El principio de no discriminación está plasmado en todos los instrumentos de derechos humanos, que expresamente la prohíben en alguno de sus artículos.

Gladis Acosta Vargas¹, destacada abogada feminista, nos menciona que la igualdad es un principio superior

vinculado al Ethos de la vida social en democracia: “ el principio de igualdad en la normatividad, además de fundante del estado de derecho, es un elemento que otorga coherencia al sistema democrático desde el “deber ser”. Entonces, en un Estado de Derecho y Democrático, observamos tres premisas importantes:

- a) que existe una estrecha conexión entre el principio de igualdad y el principio de no discriminación;
- b) que ambos principios se vinculan con el principio de equidad, como elemento fundamental del sentido de justicia y;
- c) que es importante distinguir entre la igualdad de hecho y la igualdad de derecho o de jure.

El principio de equidad encuentra su fundamento en la obra de John Rawls, en su clásico libro sobre Teoría de la Justicia².

¹ Acosta Vargas Gladys, Las discriminaciones de género y étnico-culturales: graves violaciones a los derechos humanos. Ponencia presentada en el Foro Internacional por la No Discriminación (México, 2003). Citada en: Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?. Marco conceptual. PNUD. 2012.

² Rawls, John. (1971). “Teoría de la Justicia”. Cuarta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica.

Según este autor, el principio de equidad nos permitiría como sociedad:

- a) admitir las diferencias entre las personas;
- b) observar el logro de la igualdad de derechos como un imperativo de la democracia y;
- c) actuar con justicia en la distribución de los medios que aseguren la igualdad de oportunidades para todos.

Es decir, un ejercicio real de derechos.

Las premisas anteriores, son el sustento filosófico de las medidas de acción positiva o acciones afirmativas. Las cuotas que establecen los partidos políticos para el acceso de las mujeres a candidaturas y cargos de representación popular son un ejemplo de este tipo de acciones.

Otro ejemplo de acciones afirmativas sería la reciente convocatoria realizada por el Instituto Federal Electoral exclusivamente a mujeres para ocupar distintos cargos dentro de esta institución. En ambos casos, se parte del reconocimiento de que, en los hechos, hay un trato discriminatorio hacia las mujeres y que estas medidas, de carácter temporal, tienen como objeto superar esa discriminación. Una

vez lograda la igualdad estas medidas tendrían que desaparecer.

Con estos ejemplos, observamos como el principio de equidad toma sentido al buscar:

1. lograr la igualdad por encima de las diferencias
2. superar las desventajas
3. brindar un trato diferenciado a las personas considerando sus necesidades e intereses específicos.

En resumen, cuando como sociedad nos proponemos superar una discriminación, sea esta por origen étnico, por edad, por sexo, por discapacidad, por religión, por orientación o preferencia sexual o, por cualquier otra discriminación, lo que buscamos es un trato justo; un trato que permita garantizar la igualdad de derechos y la igualdad de facto en la aceptación de la diferencia. El trato igual entre desiguales no necesariamente genera igualdad. Por ello, al mismo tiempo se debe priorizar un trato diferente a quienes están en desventaja. El trato diferenciado es el instrumento que posibilita la equidad. La equidad es el resultado del trato diferenciado.



d e

Cuando hablamos de una cultura política para una democracia inclusiva, de lo que hablamos es de cómo superar las prácticas discriminatorias que persisten en nuestra sociedad y que se traducen en obstáculos para que las mujeres participen en los espacios donde se toman decisiones sobre sus vidas. ¿Cómo generar condiciones que permitan prácticas de inclusión de las y los diferentes? ¿Cómo construir espacios de participación democrática que garantice la igualdad en condiciones y en oportunidades para todas y todos considerando la diferencia sexual? ¿Cómo desarrollar capacidades críticas y valores democráticos que impliquen la aceptación de las diferencias como diversidad y que no impliquen exclusión?

En correspondencia con la Plataforma de Acción de Beijing, que llama a los Estados a “adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción

decisiones”, el marco normativo en nuestro país, actualmente recoge varias disposiciones que apuntan hacia el objetivo global de una mayor representación de la mujer en cargos públicos y legislativos.

En México las cuotas de género en los procesos de registro de candidaturas constituyen una base normativa, que se complementa con las recomendaciones internacionales y resoluciones jurisdiccionales. La Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres establece el derecho de las mujeres a una participación igualitaria en la toma de decisiones políticas y obliga a las autoridades a promover y fomentar la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres en los partidos y en los cargos públicos. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece que los poderes públicos deben eliminar los obstáculos que “limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política”.

Asimismo, prohíbe el negar o condicionar el derecho de participación política, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos y dispone la adopción de medidas contra dichas prácticas.

Además en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) se determina las obligaciones a los partidos políticos sobre equidad y paridad de género. Este ordenamiento fue reformado en 2007-2008, para aumentar la cuota de género para las candidaturas a una relación 60/40.

En correspondencia con este ordenamiento y con una cultura política que se resiste a cumplir con la normatividad de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sentencia 12624, ha resuelto que los partidos deben respetar las disposiciones sobre las cuotas de género, incluso cuando cumplan con la salvedad expresa en el COFIPE de observar procedimientos democráticos de elección, estableciendo un mínimo de candidaturas por género, aplicando de esta manera armónicamente la disposición constitucional

que protege la igualdad sustantiva.

La presencia de estas normas ha permitido avances significativos para las mujeres en los últimos años. En la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, que comenzó sus labores recién en septiembre de 2012, observó un crecimiento de casi diez puntos porcentuales, pasando del 27% en el 2006 a un 37% en la Cámara de Diputados y de un 22% a un 33% en el senado.

No obstante, aún se muestra con crudeza la desigualdad en el acceso al poder en el ámbito municipal. Para el 2013, apenas 7% de los ayuntamientos del país tienen a una mujer en la presidencia municipal.

La política continúa siendo uno de esos espacios donde claramente se expresa la discriminación y la desigualdad por razón de género. Un reto de la democracia mexicana en el nuevo siglo es establecer la paridad de género en la representación política nacional. Para ello necesitamos la convicción y voluntad política de los partidos políticos para apostar por una nueva cultura política, donde la democracia sea sinónimo de igualdad.

*Este texto fue publicado originalmente en la revista *Empodérate*, Vol. 1 No. 1. Cuarto trimestre de 2013.

Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez

Feminista y psicóloga social, egresada de la Universidad Nacional Autónoma de México con estudios de Maestría en Sociología por la misma Universidad. Integrante y fundadora de varias organizaciones de mujeres como APIS: Fundación para la Equidad; Ciudadanas en Movimiento por la Democracia, Consorcio por el Diálogo Parlamentario y la Equidad y de la Colectiva Ciudad y Género. Colaboró como asesora de la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, donde impulsó, entre otros proyectos, el Centro de Atención Integral a Sexotrabajadoras (CAIS). Socia fundadora de Diversa: Agrupación Política Nacional Feminista. Vicepresidenta del Partido Político Nacional México Posible y Presidenta de la Fundación del Partido Político Nacional Alternativa Socialdemócrata. Fue Diputada Federal de la LX Legislatura, donde ocupó entre otros puestos de responsabilidad, la de Consejera del Poder Legislativo ante el Consejo del Instituto Federal Electoral; Secretaria de la Mesa Directiva de la Comisión de Presupuesto e Invitada Permanente a la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de la Mujeres. En 2014 recibió la Medalla Omecihuatl por parte del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal por su labor realizada a favor de los derechos políticos de las mujeres. En el servicio público se ha desempeñado en el cargo de Directora General de Desarrollo Social en la Delegación Iztacalco y como Directora de Institucionalización de la Perspectiva de Género en el Instituto de la Mujer Oaxaqueña. En el 2013, y siendo parte de la Colectiva Ciudad y Género, su Proyecto "Género, Etnia y Participación Política en la Región Mixteca Oaxaqueña", fue uno de los proyectos ganadores del Concurso Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil para impulsar el liderazgo político de las mujeres 2012-2013, del Instituto Federal Electoral. Durante el transcurso del 2014, coordinó el Diplomado "Juzgar con perspectiva de género, igualdad sustantiva y acceso a la justicia", dirigido a magistrados, jueces y juezas del Sistema Judicial del Estado de Oaxaca. Es coeditora del libro: *Una aproximación Constructivista para el estudio del Sexoservicio: el Comercio Sexual en La Merced*. Editorial Porrúa. México, 2006. Actualmente es activista de la Campaña Nacional por el Derecho a Decidir, integrante de la Red Mujeres en Plural, Coordinadora de Proyectos en la Colectiva Ciudad y Género, A.C., y Presidenta del Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, AC. (CUPIHD).

Hacia la construcción de una democracia incluyente

María del Carmen Alanís Figueroa *

Resumen

La representación política de mujeres e indígenas en México es insuficiente, a pesar de que hay tratados internacionales que obligan al Estado mexicano a emprender acciones afirmativas que fortalezcan la participación política de ambos grupos. Los pocos instrumentos que se han implementado para esos propósitos han tenido errores de diseño que han mermado su desempeño.

Se considera que si se amplían las cuotas de género y se trasladan de las candidaturas a la representación, se fortalecerá de manera significativa la representación de mujeres. De igual forma, se considera que un rediseño de los distritos indígenas puede fortalecer las posibilidades de que estos grupos formen parte de la toma de decisiones.

Abstract

The political representation of women and indigenous peoples in Mexico is insufficient despite the international treaties that compel the Mexican state to take affirmative action to strengthen the political participation of these groups. The scarce measures that have been designed for this purpose have been flawed in their design.

It is considered that if gender quotas were to be increased and transferred from candidacies to representation, the participation of women could be strengthened significantly. Equally, it is considered that redesigning indigenous districts could strengthen the possibilities of these groups in the decision-making process.

No es necesaria la experiencia previa para entrar a las luchas sufragistas, porque nunca la experiencia es previa y porque la práctica se adquiere en la lucha.
Francisca Ascanio¹

Introducción

Los avances en la consolidación de la democracia en nuestro país, en las últimas décadas son innegables. En pocos años México pasó de una geografía monocromática a un panorama multicolor en que los partidos políticos se disputan gobiernos y representaciones populares en todas las regiones del país en condiciones competitivas. Existen instituciones fuertes que garantizan esa premisa básica de las elecciones: certeza sobre las reglas e incertidumbre sobre quién será el ganador de cada proceso comicial.

No sólo se ha generado un marco institucional sólido, también hay un sistema de partidos vigoroso. La corriente democratizadora que inició con la previsión constitucional de los diputados de partido en 1963² y el reconocimiento de los institutos políticos como entidades de interés público en 1977³ logró generar partidos políticos que estuvieron a la altura del reto democrático de fines del siglo pasado. Desde entonces, los partidos no sólo se han convertido en el principal mecanismo de participación ciudadana, sino que además han logrado ser auténticos procesadores de demandas sociales para convertirlas en propuestas de políticas.

No obstante esos avances en los sistemas electorales y de partidos, la democracia mexicana no ha logrado cumplir su cometido fundamental de permitir a todos los ciudadanos –por igual– oportunidades para formar parte de los asuntos públicos del país.

1 Cita del Primer Congreso Feminista Mexicano, 1916. Rocha Islas, Martha Eva, “Nuestras propias voces. Las mujeres en la Revolución Mexicana”, en *Historias*, octubre 1990-marzo 1991, número 25, México p. 118.

2 Diario Oficial de la Federación, 22 de junio de 1963.

3 Diario Oficial de la Federación, 6 de diciembre de 1977.

La participación política de mujeres e indígenas sigue siendo desigual respecto de las oportunidades que tienen otros colectivos sociales. Esta exclusión no es aceptable en un estado social y democrático de derecho como México, ni corresponde con los anhelos democratizadores que el país se trazó desde el último tercio del siglo pasado.

En la medida en que las instituciones de la democracia encuentren su legitimidad en la representación popular, es imperativo que quienes formen parte de la comunidad política puedan participar en su integración en igualdad de condiciones.

La igualdad

En el pasado se pensaba que la igualdad de todos ante la ley, la “igualdad formal”, lograría consolidar el ejercicio de los derechos fundamentales en las democracias. La realidad ha demostrado la insuficiencia de hacer normas que explícitamente mencionen como iguales a todos los sujetos de derecho, pues en sociedades como la nuestra existen situaciones de discriminación que afectan a determinados grupos sociales en particular. Ello explica la presencia tan limitada de mujeres e indígenas, a pesar de que las leyes mexicanas reconocen derechos iguales a todos los ciudadanos.

De ahí que la doctrina haya trascendido el principio de igualdad para dejar atrás su concepto meramente formal. Ahora se busca avanzar hacia una “igualdad material” o “igualdad sustancial”, lo que implica generar en la realidad condiciones que garanticen la participación de todos los grupos –incluidos los rechazados o desfavorecidos– en la toma de decisiones. No basta con que la Ley diga que todos somos iguales, hay que crear las condiciones materiales para que sí lo seamos.

Aquí es donde está el punto de convergencia entre mujeres e indígenas, pues en ambos casos está justificado el establecimiento de instrumentos de política pública que generen condiciones reales de igualdad.

Entre las políticas que mayor éxito han conseguido en el mundo están las acciones afirmativas. En poco tiempo han demostrado su capacidad para integrar a grupos socialmente discriminados, generando una representación más parecida al colectivo social.

La finalidad de las acciones afirmativas es revertir alguna situación de desigualdad. Su implementación pretende crear las condiciones necesarias para que los integrantes de grupos socialmente excluidos se encuentren en condiciones reales de alcanzar la igualdad de oportunidades, tanto en el ámbito público como en el privado. Son medidas temporales que deben existir sólo en tanto prevalezca la desigualdad entre los distintos grupos.

Mujeres

La discriminación de las mujeres no es exclusiva de esta época ni propia del caso mexicano. Han sido miles de años de dominación patriarcal, de los que no ha logrado despojarse plenamente la humanidad.

Así, sobre la base de una estructura de discriminación, se generaron estereotipos, mitos y prejuicios respecto a lo que corresponde hacer a las mujeres y a los hombres en una sociedad. A las primeras se les impusieron tareas relacionadas con el cuidado de niñas, niños y adultos mayores, la reproducción de la especie y la vida privada. A los segundos se les asignaron atribuciones para la producción, la vida pública y el trabajo. Ellas serían el “sostén emocional” de las familias y ellos el “proveedor exclusivo” de bienes materiales.

En esas condiciones, no es de extrañar que apenas hace sesenta años se reconociera en México el derecho que tienen las mujeres de elegir a sus gobernantes y de ser electas.

Lo que sí es lamentable es que, a trece años de iniciado el siglo XXI, no haya una sola mujer gobernadora, o que apenas el 7% de las presidencias municipales del país recaiga en alguna mujer. Según datos del Censo de Población y Vivienda de 2010, más del 51%⁴ de la población de nuestro país se conforma por mujeres. Ello a pesar de que diversos tratados y organismos internacionales imponen al Estado

mexicano la obligación de adoptar todas las medidas compensatorias necesarias para darle vigencia al principio de igualdad y no discriminación.

El modelo mexicano no ha logrado la representación de mujeres. En la conformación de los poderes públicos depositados en órganos colegiados o plurales no encontramos, ni siquiera cercanamente, que tales cifras se encuentren reflejadas.

Antecedentes históricos

La legislación vigente del México independiente no excluyó expresamente a las mujeres de la titularidad de los derechos políticos; fue una interpretación gramatical de las normas la que las dejó fuera. Los preceptos constitucionales utilizaban el sustantivo “ciudadanos” para referirse a los titulares de derechos, por lo que se concluyó que este término sólo correspondía a los varones.

El 1º de septiembre de 1937 el presidente Lázaro Cárdenas, en su informe al Congreso de la Unión, planteó la propuesta de promover reformas al artículo 34 constitucional, a fin de reconocer los derechos políticos de las mujeres.⁵ A pesar de que dicha iniciativa fue aprobada por el Poder Constituyente, nunca se publicó en el Diario Oficial de la Federación, de manera que no entró en vigor.⁶

Poco tiempo después de su toma de posesión, Miguel Alemán envió al Congreso de la Unión la iniciativa para modificar el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal. Como justificación se adujo que la función constitucional de los municipios consiste en suministrar los servicios más indispensables a la ciudadanía, y que toda vez que los miembros integrantes de la comunidad, sin distinción de sexos, se encontraban interesados en la buena gestión de los asuntos de la vida municipal, resultaba necesario que la mujer interviniera en la designación de los integrantes, tanto para elegir a los munícipes, como para ser nombrada en tales cargos.

5 Monteón González, Humberto y Riquelme Alcántar, Gabriela María Luisa (enero-abril 2007), “El presidente Cárdenas y el sufragio femenino”, en *Espiral*, enero-abril de 2007, vol. XIII, número 038, Universidad de Guadalajara, México, p. 99.

6 Tuñón Pablos, Enriqueta (2002), “¡Por fin... ya podemos elegir y ser electas!”, en *El sufragio femenino en México, 1935-1953*, INAH-Plaza y Valdés Editores, México, 2002, p. 48.

El reconocimiento pleno de los derechos políticos de la mujer se dio hasta el sexenio del presidente Adolfo Ruíz Cortines, quien nueve días después de su toma de posesión, presentó la iniciativa correspondiente, en la cual propuso modificar el artículo 34 para incluir a las mujeres como depositarias de derechos ciudadanos. Con la aprobación de este decreto se cerró una faceta de la historia nacional respecto al sufragio femenino. Expresamente se estableció que la calidad de ciudadano la tienen todos los hombres y mujeres que sean mexicanos.

Acciones afirmativas

Se ha dicho que las acciones afirmativas son un instrumento de política pública orientado a conseguir la igualdad sustantiva entre grupos sociales. La expresión más nítida de estas acciones son las “cuotas de género”, utilizadas en casi todo el mundo para potenciar el acceso de las mujeres al poder público y la representación política.

Las cuotas de género son medidas temporales que pretenden propiciar la integración de los cuerpos colegiados en proporciones definidas de mujeres. Las cuotas pueden compensar las barreras culturales que inhiben la participación política de las mujeres y –por ende– pueden generar cuerpos colegiados más representativos de la sociedad.

Según muestran datos de la Unión Interparlamentaria,⁷ en las elecciones mundiales de 2012, cuando hubo cuotas, las mujeres obtuvieron 24% de representación, cuando no las hubo, apenas alcanzaron 12%.

Visto de otra manera, en el mundo 34 países ya superaron la barrera del 30% de representación de mujeres, que convencionalmente se acepta como necesaria para propiciar un cambio cualitativo. De ese universo, 27 naciones consiguieron llegar a esa meta precisamente por la utilización de cuotas de género.

⁷ <http://www.ipu.org/iss-e/women.htm>

México ha tenido una historia de incumplimiento al utilizar acciones afirmativas, pues si bien han estado en su legislación desde 1993, es sólo hasta fechas recientes que éstas han conseguido un desempeño importante.

En efecto, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1993 se estableció una cuota, sin embargo, ésta no era obligatoria y más bien remitía a la reglamentación interna de los partidos políticos. En los hechos nunca tuvo una aplicación real.

Situación similar ocurrió con la reforma de 1996 al COFIPE. Se estableció una cuota de género del 30:70 (es decir, la obligación de que 30% de candidatos, cuando menos, fueran de distinto género) que los partidos políticos debían prever en sus estatutos. Nuevamente, la disposición quedó escondida en un artículo transitorio que además refería al COFIPE. Como en la ocasión anterior, el precepto pasó desapercibido.

La primera cuota de género en México que cumplió con los elementos de una institución jurídica formal (ser obligatoria y tener una sanción a quien la incumpla) fue resultado de la reforma electoral de 2002. La cuota –ahora sí obligatoria– se fijó nuevamente en el 30:70. Sin embargo, se estableció como excepción a la cuota los casos en los cuales las candidaturas de mayoría relativa fueran resultado de un proceso interno de elección mediante voto directo. Esa excepción terminó por convertirse en la normalidad del funcionamiento, de manera que los partidos jamás lograron el umbral del 30% de candidaturas que el legislador consideró.

La última modificación a la cuota de género fue resultado de la reforma electoral de 2007-2008 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se aumentó el porcentaje de la cuota de género para quedar en un 40:60, pero se mantuvo la excepción en el sentido de que no sería aplicable cuando las candidaturas de mayoría relativa fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

El aumento a la cuota no se tradujo en un incremento sustancial en las candidaturas de mujeres registradas, mucho menos en el número de legisladoras, pues se mantuvo una excepción para que la cuota fuera cumplida.

En el 2011, diez mujeres contravirtieron la excepción contenida en la cuota, pues encontraban que ésta era violatoria al principio de igualdad. Al interpretar el caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la sentencia SUP-JDC-12624/2011, mediante la cual se eliminaron las excepciones a las cuotas. Como resultado, ahora sí, las candidaturas de mujeres –por vez primera en la historia nacional– alcanzaron el 40% en el caso de todos los partidos políticos.

Los electores pudieron escoger así entre un universo mayor de mujeres para integrar el Congreso.

Derecho internacional

Debe decirse que las acciones afirmativas son acordes con los tratados internacionales firmados por México que reconocen el principio de igualdad material y no discriminación, lo cual sienta las bases para la protección institucional de la mujer a nivel internacional.

Asimismo, existen tratados internacionales que establecen medidas específicas de protección en favor de las mujeres. Destaca entre ellos la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), pues se trata de un documento integral porque establece acciones afirmativas en todas las áreas de la vida en sociedad, tanto en el ámbito público como en el privado. Este instrumento prevé medidas específicas en el ámbito de la representación política.

Propuesta de modificación a la legislación

¿Cómo mejorar el modelo para que las mujeres fortalezcan su representación?

Una primera propuesta sería incorporar el principio de paridad, según el cual 50% de los lugares disponibles se destine a mujeres, a efecto de propiciar una correspondencia entre los grupos sociales y la conformación de los órganos legislativos.

La idea sería incorporar esa cuota paritaria directamente a la Constitución, con lo que se desterraría la posibilidad de una interpretación contraria y resultaría congruente con las directrices del Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia,⁸ que recomiendan el establecimiento de una base constitucional de las cuotas de género. Por otra parte, una mejora al modelo actual requeriría revisar si las cuotas se deben aplicar a las candidaturas o a la representación. Conforme al diseño adoptado por el legislador, las cuotas de género se establecen en las candidaturas que habrán de postular los partidos políticos, sin embargo, se ha observado que el porcentaje real de mujeres que integran el congreso siempre es menor al porcentaje establecido legalmente.

En ese sentido, podría pensarse en una cuota de género del 50% en la integración definitiva de las cámaras del Congreso, de forma tal que si el resultado de la elección de mayoría relativa produce un desajuste que impide llegar a la paridad, la asignación de representación proporcional sea utilizada como cuota compensatoria.

Ahora bien, la propuesta de fortalecimiento de la representación política de las mujeres quedaría incompleta, a menos que haya incidencia también en la forma en que se eligen las legislaturas locales y los ayuntamientos. Por ello, se sugiere prever el principio de paridad para las candidaturas a las presidencias municipales de los estados y jefaturas delegaciones del Distrito Federal, así como en la postulación de las candidaturas a los cabildos municipales.

Con esta regulación se busca atender las últimas observaciones del Comité de Expertas de la CEDAW, que puso énfasis en la falta de regulación de las cuotas de género en algunos estados de la República y su falta de homogeneidad a nivel nacional, por lo que recomendó una regulación legislativa mínima en todas las entidades federativas.

Debe decirse, sin embargo, que el semillero de la política está en los partidos políticos, pues ahí es donde los ciudadanos construyen su identidad política, sus liderazgos y sus posibilidades de acceder a la representación popular. Por ello, una propuesta sería que en la conformación de las dirigencias partidistas se considerara también el principio de paridad.

Estas reformas –aunadas a otra serie de medidas para impulsar el liderazgo de las mujeres o su participación en órganos ejecutivos– significarán un gran avance en lograr un enfoque transversal en la integración de la representación nacional, que necesariamente tendrán un efecto en las políticas públicas de nuestro país.

Indígenas

Según datos del último Censo de Población y Vivienda de 2010, casi 10% de la población mexicana corresponde a alguno de los 62 pueblos indígenas identificados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.⁹ Pero si examinamos la conformación de los poderes públicos, ni siquiera cercanamente esa cifra se encuentra reflejada en ellos.

México carece actualmente de un marco normativo interno adecuado para alcanzar los objetivos de la observancia plena del principio de igualdad y no discriminación en el ámbito político-electoral de ese grupo poblacional, no obstante estar obligado a ello debido a diversos tratados internacionales. Al igual que en el caso anterior, las acciones afirmativas podrían ser utilizadas como instrumentos de política pública para crear una representación más parecida al colectivo social.

9 De un total de 112 336 538 personas: 10 528 322 (9.37%), incluye hablantes y no hablantes de lenguas indígenas.

Si 10% de la población mexicana corresponde a los pueblos y comunidades indígenas, la igualdad, por tanto, podría comprenderse si la composición de los poderes legislativos de México reflejara en forma cercana ese porcentaje.

Antecedentes históricos

En México, el tema indígena ha sido regulado por nuestros ordenamientos constitucionales y legales, obedeciendo a las corrientes internacionales predominantes. Son identificables tres etapas:

a) La primera arranca con la Constitución de 1824 y llega hasta 1957, cuando se aprobó el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales (núm. 107) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual se construyó sobre la premisa esencial de una igualdad formal de todas las personas frente a la ley, de este modo el orden jurídico no reconocía la existencia de diferencias entre los individuos, esto es, un periodo en el que la ley no reconocía distinción alguna entre los individuos.

b) La segunda abarca de 1957 a 1989, es decir, desde la aprobación del referido Convenio 107 hasta su modificación con el Convenio 169 de la propia OIT en 1989. En ese periodo, los Estados reconocen la existencia de ámbitos de desarrollo diferenciados a partir de las personas que componen los distintos grupos sociales e impulsaron políticas públicas de carácter “asimilacionista” o “integracionista” de los pueblos y comunidades indígenas para que se acerquen o se incorporen al entorno de los sectores sociales predominantes.

c) La tercera etapa, que inicia con la aprobación del Convenio 169 y sigue vigente (1989-2013), representa un viraje de 180 grados. En efecto, en la actualidad la comunidad internacional ha abandonado el criterio asimilacionista al privilegiar la vigencia plena del principio de “no discriminación” y tutelar, en consecuencia, el “derecho a ser diferente”, lo que implica el reconocimiento de esos pueblos a regirse bajo sus propias instituciones y formas de vida, así como mantener y fortalecer sus lenguas, identidades y religiones dentro del marco de los Estados en que viven.

La presencia de movimientos reivindicatorios indígenas en México, principalmente el que se manifestó en los años de 1993 y 1994 en el estado de Chiapas, colocaron en la agenda nacional e internacional la situación de retraso, explotación, marginación, discriminación y olvido que el Estado mexicano tenía y tiene respecto de los pueblos y comunidades indígenas. No obstante ese impulso,

la reforma constitucional de 2001 fue la última en la que el Estado mexicano se ocupó del tema indígena en la Ley Fundamental.

La reforma del 2001 reconoció el derecho de participación y representación política de los indígenas en tres ámbitos:

La elección de sus autoridades de acuerdo con las normas, procedimientos y prácticas tradicionales para las formas propias de su gobierno interno.

La elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.

La instrucción al IFE de establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, tomando en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

La citada reforma constitucional sentó bases sólidas para el inicio del reconocimiento de sus derechos a la participación y representación política, pero en modo alguno puede concluirse que resultó suficiente para cubrir el adeudo histórico que se tiene con ese sector social en el ejercicio de sus derechos político-electorales. Los tres espacios señalados son ámbitos de participación política reducida a espacios públicos muy acotados.

Ejemplo de lo anterior es la redistribución que realizó el Instituto Federal Electoral en el periodo 2004-2005 cuyo resultado fue la identificación de 28 distritos indígenas (40% de población indígena), con base en la cual se celebraron los comicios federales de 2006, 2009 y 2012¹⁰. No obstante, esa medida ha resultado letra muerta para que los pueblos y comunidades indígenas lleven a la Cámara de Diputados una cifra equivalente de representantes.

Resulta necesario apuntar que si en tales distritos o en otros han sido electos diputados federales que se reconocen como indígenas –dejando a salvo el mérito de esos triunfos–, no ha sido resultado de las acciones afirmativas que el Estado mexicano se encuentra obligado a implementar para garantizar esa participación y representación política, ni ha sido producto, lamentablemente, de que los partidos políticos nacionales hubieran determinado asumir en forma corresponsable el papel que les toca desarrollar para el adecuado y correcto funcionamiento de nuestro régimen democrático.

10 Se reconocen 17 diputadas y diputados como miembros de los pueblos y comunidades indígenas.

Tratados internacionales

En las últimas décadas el Estado mexicano ha suscrito diversos tratados y convenciones que dan sustento a la idea de que el principio de igualdad debe concebirse desde un punto de vista material y no formal, pues este último resulta insuficiente para lograr un equilibrio en la participación política de sus miembros.

Cobran particular relevancia dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos pertenecientes a Minorías Nacionales Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.
- El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de Países Independientes.
- En el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tienen especial importancia:
 - La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
 - La Convención Americana Sobre Derechos Humanos.
 - La Carta Democrática Americana.

Además de lo anterior, las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han jugado un papel de suma relevancia para la tutela judicial efectiva de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y para demostrar el déficit referido con anterioridad.

Propuesta para fortalecer los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas

Siendo tan incipiente el modelo de participación política de los indígenas en México, y tan generoso el conjunto de instrumentos internacionales que podrían dar sustento a un mejor modelo, es fácil ir hilvanando las piezas para construir un sistema que fortalezca las posibilidades de participación de los pueblos y comunidades indígenas.

En todo caso, el diseño debe hacerse a partir de principios de probada eficacia en el mundo. Entre otros podrían sugerirse los siguientes:

El principio de perspectiva intercultural o peritaje antropológico. Busca generar un diálogo del derecho positivo con los sistemas normativos indígenas, a fin de construir la sociedad multicultural que es reconocida por nuestra Constitución.

El derecho a la consulta. Sustentado en el Convenio 169 de la OIT y también conocido como derecho a la participación en la adopción de decisiones, busca asegurar la efectiva participación de los grupos étnicos en las decisiones que les conciernen.

El principio a la auto-adscripción. Permite a los sujetos identificarse como miembros de dichos pueblos y se encuentra reconocido en el artículo 2º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, implica que la conciencia de la identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Principio a la libre determinación. Constituye la base para el ejercicio de otros derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica de los pueblos indígenas, los cuales deben ser respetados por los Estados para garantizar las expresiones de su identidad.

De cara a esos principios, se propone un nuevo modelo que incluya los siguientes instrumentos para fortalecer significativamente las posibilidades de participación política en los órganos decisorio-legislativos, a nivel federal y local.

Como ya se adelantó, debe reconocerse la necesidad de reflejar ese casi 10% de población indígena en la conformación de las Cámaras del Congreso. En números concretos, ello significaría llevar a, por lo menos, 47 de los 500 diputados a la Cámara baja, y, para iniciar, a 3 de los 32 senadores electos por el principio de representación proporcional, pues la primera cantidad representa 9.37% en la composición del referido órgano legislativo. Cifras que se conseguirían a través de las vías siguientes:

a) Elecciones de mayoría relativa o primera minoría

Respecto de los distritos electorales uninominales para la elección de diputados federales, se propone considerar como de base indígena aquéllos en los que cuando menos representen 30% de la población correspondiente. Recordemos que el actual criterio de 40% fue adoptado por el IFE sin que para ello exista una disposición legal en ese sentido.

Con relación a los senadores de mayoría relativa y primera minoría, se propone que en los Estados cuya población indígena represente cuando menos 30% del total, los partidos políticos estén obligados a registrar como mínimo una fórmula indígena.

b) Elecciones de Representación Proporcional

El IFE, con base en la información del último Censo de Población y en atención a la proporción poblacional que corresponda, determinará el número de candidatos indígenas que los partidos políticos postularán en sus respectivas listas regionales de diputados federales por el principio de representación proporcional.

Respecto de la elección de senadores por el principio de representación proporcional se obligaría a los partidos políticos a que en cada segmento de cinco candidaturas registren cuando menos una fórmula indígena.

Debe apuntarse que cuando las vacantes se generen en fórmulas indígenas de representación proporcional, se cubrirán con las siguientes que tengan esa misma cualidad, a efecto de que siempre prevalezca su adecuada representación política.

Conclusiones

Pocas cuestiones fortalecen tanto a un partido político como la reflexión profunda acerca de la representación política. La incidencia política de cualquier instituto será mejor si se conoce, con profundidad, en qué medida la toma de decisiones es representativa del colectivo social.

En ese sentido, es de celebrar que a través de sus publicaciones, el partido Nueva Alianza, sus cuadros y militantes, se den a la tarea de pensar distintas propuestas para fortalecer los órganos políticos de toma de decisiones.

El presente artículo ha pretendido abonar en esa dirección, al recordar la distinción entre los principios de “igualdad formal” y su avance al tema de la “igualdad sustantiva”.

El desarrollo del texto permite advertir fácilmente la diferencia, pues a pesar de que las leyes mexicanas reconocen una igualdad formal entre todos los grupos sociales e individuos, lo cierto es que mujeres e indígenas están –por lo general– subrepresentados en los órganos de toma de decisiones, lo cual señala la existencia de sesgos en la representación política.

Ello, a pesar de que hay tratados internacionales suscritos que obligan no sólo a reconocer la igualdad formal entre sujetos, sino a emprender acciones afirmativas que logren compensar los efectos de la discriminación.

Algunas de esas acciones ya han sido promovidas por el Estado mexicano. En el caso de las cuotas de género, aunque por casi dos décadas han existido en la legislación, éstas apenas comienzan a tener efectos significativos. Ello, como consecuencia de una sentencia del Tribunal que eliminó las excepciones a su cumplimiento.

En cuanto a las comunidades indígenas, es claro que el reconocimiento a la posibilidad de elegir autoridades por sus propios “usos y costumbres”, así como la delimitación de “distritos indígenas”, de muy poco ha servido para crear una representación que se asemeje a su proporción en la población del país.

De ahí que se proponga un rediseño de los distritos indígenas para incrementar su número, así como la obligación de que los miembros de esas comunidades sean incorporados a las listas de representación proporcional, pero ninguna medida será suficiente si no se cuenta con el apoyo decidido de los partidos. En tanto instituciones de interés público, los partidos políticos tienen la posibilidad de transformar el estado de las cosas y propiciar el surgimiento de liderazgos de mujeres e indígenas.

No se trata de hacerlo artificialmente. Existen entre los militantes y cuadros, mujeres e indígenas con ideas frescas y una visión clara de hacia dónde llevar los asuntos del país. Simplemente hay que remover los diques que impiden que sus liderazgos florezcan.

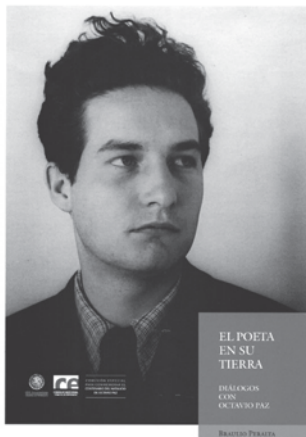


*Este texto fue publicado originalmente en *Revista Mexicana de Cultura Política NA*, Vol. 1 No. 3. Segundo semestre 2013.

María del Carmen Alanís Figueroa

Doctora y licenciada en Derecho por la UNAM y maestra en Gobierno Comparado por la London School of Economics. Magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) desde 2006, órgano del que fue presidenta entre 2007 y 2011, y donde también ha sido coordinadora de Capacitación y del Centro de Documentación, titular del área de Derecho Electoral del Centro de Capacitación Judicial Electoral y Secretaria de Ponencia. Ha sido secretaria ejecutiva, consejera electoral suplente y directora ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica en el Instituto Federal Electoral. Fue representante del Estado mexicano en la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), preside la Subcomisión para América Latina y es presidenta fundadora del Grupo de Trabajo de Jurisprudencia Electoral de América, así como presidenta de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE). Ha sido consultora de la OEA y lo es de la ONU en temas electorales. Fue nombrada Mujer del Año 2012 por el Patronato Nacional de la Mujer del Año, A.C. La magistrada Alanís ha sido docente en la Facultad de Derecho y en el posgrado de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como en el campus Ciudad de México del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

Recomendación editorial



El poeta en su tierra. Diálogos con Octavio Paz

Braulio Peralta

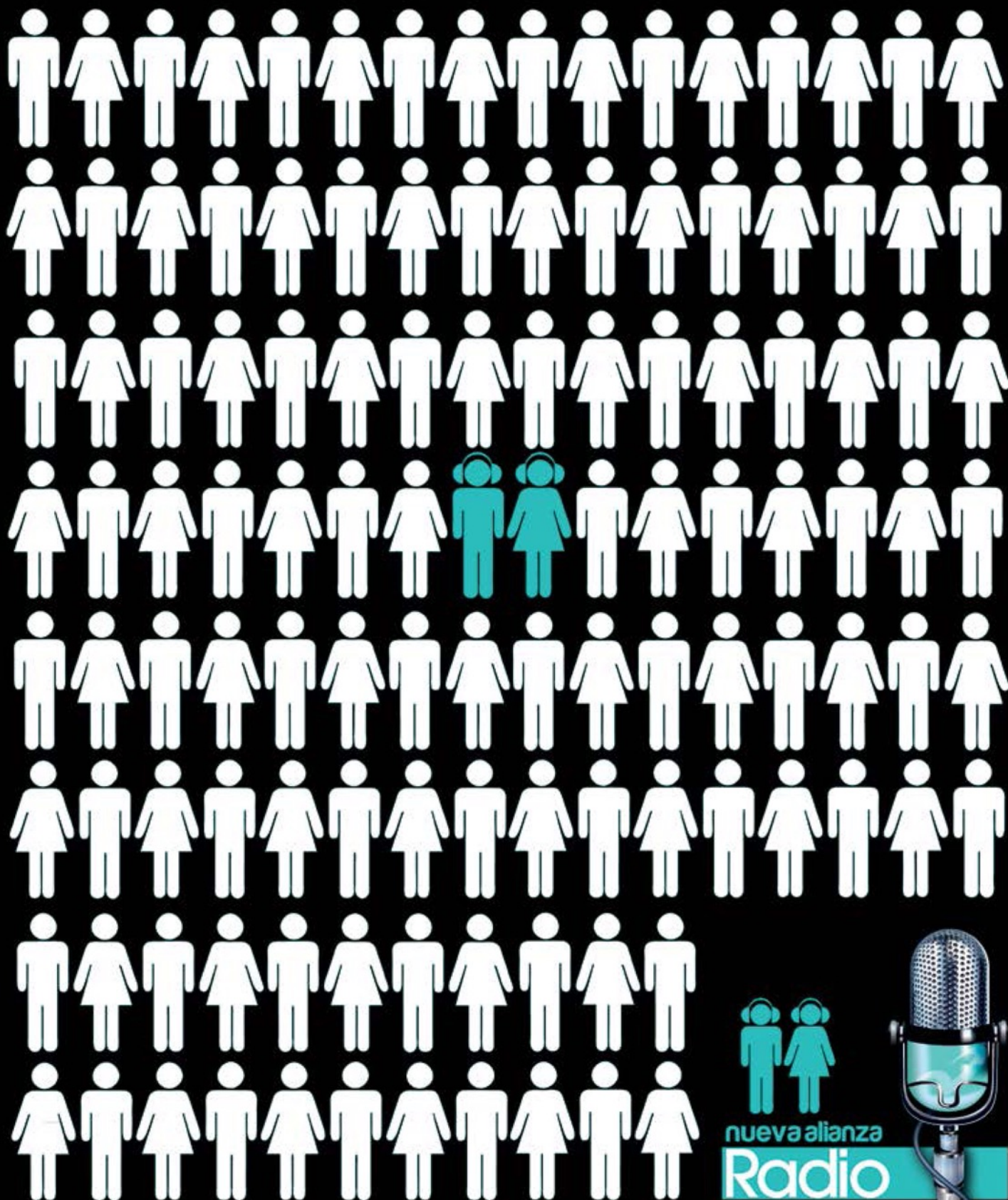
Cámara de Diputados, Comisión Especial para conmemorar el Centenario del Natalicio de Octavio Paz, México, 2014, 192 pp.

Este libro se realizó a partir de las entrevistas que Braulio Peralta le realizó a Octavio Paz durante 15 años, entre 1981 y 1996, las cuales fueron revisadas y autorizadas por el ilustre entrevistado. En estas conversaciones transitan –tal como lo señala el autor– los grandes temas de Paz: la defensa apasionada de la democracia; sus duras críticas al gobierno mexicano y al partido en el poder, el PRI; las claras peticiones a la izquierda para que también ejerza la democracia y la autocrítica, sin olvidar los crímenes de Stalin; y sus advertencias sobre los nacionalismos, el fanatismo y la xenofobia. También se incluyen sus encuentros con los personajes trascendentes de su tiempo: Juan Rulfo, Julio Cortázar y Jorge Luis Borges.

Sus páginas son también una crónica de los momentos más significativos de su vida. Se narra el contexto en el cual surgieron algunas de sus obras, su encuentro, rompimiento y reconciliación con Pablo Neruda, la ceremonia durante la cual recibió el Nobel de Literatura en 1990 y una entrevista a sus 80 años. En toda la obra el poeta ostenta su claridad y aborda temas que hoy en día siguen en debate. En 1984 expresó: “Si se deja que se acumulen las quejas año tras año –ese fue el gran error del Porfiriato–, las soluciones violentas terminarán por desplazar a las civilizadas y pacíficas. Lo que está en el orden del día –incluso si queremos enfrentarnos con eficacia a la crisis económica que es asimismo una crisis de confianza– es la democracia: independencia real del Poder Judicial, descentralización, respeto del voto, reforma de los medios de comunicación”.

En opinión de Braulio Peralta, la palabra de Paz nos acerca al diálogo y a la comprensión entre todos los mexicanos. Lo que pretendió fue ser un puente de unión entre el mundo del pensamiento y el mundo de la política. El libro está disponible en el sitio web de la Cámara de Diputados.

www.nueva-alianza.org.mx/radio



nueva alianza

Radio

