

Los Documentos de Trabajo del CONAPRED representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación en estudios y para recibir comentarios sobre su posible publicación futura. Se agradecerá que éstos se hagan llegar directamente a la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Dante 14, séptimo piso, Col. Anzures, Del. Miguel Hidalgo, CP 11590, México, D.F., TEL. 52 03 36 49; o a la dirección de correo: dceron@conapred.org.mx. Producción a cargo de las y los autores, por lo que tanto el contenido como la redacción son responsabilidad suya.

Este documento fue realizado por el Dr. Eric Antonio Herrán Salvatti, investigador del Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM, a solicitud de la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, del CONAPRED.



Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación
y Políticas Públicas
Documento de Trabajo No. E-11-2006

**“PARTICIPACIÓN DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE
VULNERABILIDAD EN LA DEFINICIÓN DE ACCIONES
AFIRMATIVAS Y EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS”**

Diciembre de 2006

© Derechos Reservados 2007
COLECCIÓN ESTUDIOS 2006
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Dante Núm. 14, Col Anzures.
Del. Miguel Hidalgo.
CP 11590, México, D.F.

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra bajo autorización de la institución y siempre que se cite la fuente completa.

Directorio del CONAPRED

Gilberto Rincón Gallardo y Meltis
Presidente

José López Villegas
Director General Adjunto de Estudios, Legislación y Políticas Públicas

José Luis Gutiérrez Espíndola
Director General Adjunto de Vinculación, Programas Educativos y Divulgación

Vilma Ramírez Santiago
Directora General Adjunta de Quejas y Reclamaciones

María José Morales García
Directora de Coordinación Territorial e Interinstitucional

José Luis Páez Caballero
Director de Administración y Finanzas

Programa de Estudios 2006

José López Villegas
Director General

Alexandro Escudero Nahón
Director de Programa

Diana Paola Cerón Ruiz
Coordinadora académica

Lillian Valerie Alvarez Melo
Coordinadora administrativa

Diana Paola Cerón Ruiz
Lillian Valerie Alvarez Melo
Editoras de sección

SÍNTESIS

Este trabajo ofrece reflexiones en torno a la participación de los grupos vulnerables en la configuración y orientación de las políticas públicas de acción afirmativa concebidas en su beneficio. Estas reflexiones se realizan desde el punto de vista normativo de la teoría política contemporánea, y son válidas desde y para el marco social, cultural y político de los regímenes democrático-liberales.

Concretamente, el trabajo busca contribuir al fortalecimiento de la percepción de que existen buenos argumentos teórico-políticos para promover la participación efectiva de los grupos vulnerables en todo proceso de definición, revisión e instrumentalización (vía políticas públicas) relacionado de algún modo con sus intereses fundamentales. Asimismo, como se anuncia, el trabajo muestra que esta promoción sólo puede tener pleno sentido en el contexto de las llamadas democracias constitucionales o democracias liberales –o, simplemente, democracias modernas. Aquí se entienden las democracias modernas como refiriendo a un conjunto de prácticas, instituciones y valores orientados fundamentalmente a reivindicar el ideal de no dominación en el contexto de lo que hemos dado en llamar el pluralismo igualitario.

La consecuencia más general de las reflexiones hechas en este documento es la de que las políticas de acción afirmativa encaminadas a hacer valer el principio de no discriminación (que, como sostenemos, se apoya en el principio político más fundamental de no dominación inscrito, a su vez, en el reconocimiento del pluralismo igualitario), deben ser consideradas políticas y acciones centrales a la comprensión de los regímenes democráticos hoy en día. De ahí que la participación de los grupos vulnerables, en específico, en el diseño y la definición de las políticas de acción afirmativa deba considerarse como un elemento central en el proceso de construcción de la democracia mexicana contemporánea.

Así, en este documento se ofrecen argumentos que apuntalan la percepción de que los grupos vulnerables no sólo deben participar real y eficazmente en el

diseño y la definición de las políticas de acción afirmativa. También se insiste –y para ello se ofrece un ejercicio comparativo con dos casos provenientes de otros países hispanoparlantes– en que los grupos vulnerables deben buscar conocer y allegarse diversos mecanismos participativos que los habiliten para acceder a la revisión, edición, enmienda, monitoreo y evaluación de los impactos que dichas políticas públicas pueden tener sobre sus intereses más básicos.

SEMBLANZA CURRICULAR DEL AUTOR

DR. ERIC HERRÁN

eherran@itam.mx

Doctor en ciencia política por la Universidad de Yale, con especialidad en teoría política contemporánea, es profesor-investigador de tiempo completo en el departamento de ciencia política del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 1996, es autor de libros y artículos especializados, entre los que destacan su trabajo reciente como coordinador de la obra colectiva *Filosofía política contemporánea* (México: UNAM, 2004), que reúne a especialistas de América Latina y España; así como *Entre la Revolución y la Desconstrucción* (México: Fontamara, 1999); *Fragmentos de Teoría Política* (México: Ediciones Coyoacán, 2000); y el ensayo titulado “Modernity, Premodernity, and the Political: The Neozapatistas of Southern Mexico”, en la compilación *Ethnic Challenges to the Modern Nation State* (Nueva York: Macmillan, 2000).

Índice

Presentación	9
Introducción.....	12
Capítulo I. El liberalismo igualitario	19
La expansión del paradigma liberal-igualitario	22
La igualdad liberal-democrática y las diferencias multiculturales.....	25
Las mujeres y la cuestión de género en las sociedades democráticas modernas.....	28
Observaciones Finales	32
Capítulo II. Mecanismos y propuestas de participación	34
La “democracia contestataria”.....	34
La democracia como el régimen político que aminora la dominación.....	38
La deliberación como mecanismo de participación: fortalezas y debilidades	40
El papel de las reglas electorales y de los mecanismos de control legislativos.....	46
El papel del gobierno	47
El papel de las instancias judiciales.....	48
Observaciones Finales	50
Capítulo 3. Mecanismos de participación en España y Argentina	52
Las políticas de acción afirmativa: algunas puntualizaciones	53
Casos que ilustran los mecanismos de participación para los grupos vulnerables.....	58
Caso: Aprobación de la Ley de Identidad de Género	58
Caso: Asociación Benghalensis y Otros vs. Ministerio de la Salud y Acción	60
Social-Estado Nacional.....	60
Modelos de participación para los grupos vulnerables en México	63
1. Proceso de una política pública.....	63
2. Proceso de aprobación de una ley	65
3. Alternativas dentro del proceso judicial	68
4. Alternativas a través del proceso electoral	68
5. Alternativas desde la organización de la sociedad civil	69
Conclusión general	70
Glosario	71
Bibliografía	72

PARTICIPACIÓN DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA DEFINICIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS Y EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Presentación

El presente documento ofrece reflexiones acerca de la participación de los grupos vulnerables en la configuración y orientación de las políticas públicas de acción afirmativa concebidas en su beneficio. Estas reflexiones se realizan desde el punto de vista normativo de la teoría política contemporánea, y son válidas desde y para el marco social, cultural y político de los regímenes democrático-liberales. Concretamente, el trabajo busca contribuir al fortalecimiento de la percepción de que existen buenos argumentos filosófico-políticos para promover la participación efectiva de los grupos vulnerables en todo proceso de definición, revisión e instrumentalización (vía políticas públicas) relacionado de algún modo con sus intereses fundamentales. Asimismo, el trabajo muestra que esta promoción sólo puede tener pleno sentido en el contexto de las llamadas democracias constitucionales o democracias liberales –a las que también se llamará más abajo, simplemente, democracias modernas. Una consecuencia de estas observaciones será la de que las políticas de acción afirmativa encaminadas a hacer valer el principio de no discriminación, deben ser consideradas políticas y acciones centrales a la comprensión de los regímenes democráticos hoy en día.

La discusión presentada en esta parte del trabajo gira en torno a la particular forma en que las teorías políticas liberal-democráticas más recientes ofrecen justificaciones plausibles para sostener el valor democrático de la igualdad junto con el reconocimiento, típicamente liberal pero no menos democrático, de los valores asociados con el pluralismo social y cultural. Las justificaciones de esta clase son presentadas aquí como partícipes de una familia mayor, digámoslo así, de argumentaciones que podemos llamar *pluralistas-igualitarias*. Brevemente, tales justificaciones pretenden considerar las diferencias y la diversidad social

desde un punto de vista normativo típicamente moderno, es decir, no jerárquico. Esta pretensión de base es la que caracteriza a lo que denomino la teoría política del “pluralismo igualitario”.¹ Se verá que al examinar distintos paradigmas justificatorios pluralistas-igualitarios, las desigualdades e injusticias existentes en los regímenes democráticos modernos, y las propuestas para remediarlas, se tornan sustancialmente visibles. A este respecto, se hará un énfasis especial en las cuestiones relativas a la participación de los diversos grupos sociales (particularmente de los grupos vulnerables) como un mecanismo primordial para revertir la opresión y la dominación derivadas de prácticas y efectos perversos que acompañan invariablemente a los regímenes democráticos modernos. En partes subsecuentes de este documento se establecerán precisamente los escenarios de participación ciudadana en las diversas etapas del proceso de una política pública concebida en beneficio de los grupos vulnerables.

¹ Herrán, Eric, “Introducción”, en Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*, México, UNAM, 2004.

Introducción

De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), democracia y discriminación refieren a fenómenos y experiencias esencialmente contrarios. Ciertamente, su enfrentamiento –en la teoría y en la práctica– puede tener lugar hasta el punto de hacernos pensar que democracia, por un lado y no discriminación, por el otro son términos “equivalentes e intercambiables”.² Aunque es claro, o debería serlo, que esta percepción requiere, para su sustento, de una argumentación densa y matizada que, entre otras cosas, ponga el peso de la prueba en sus objetores, es cierto que esta clase de argumentación se encuentra disponible, por así decirlo, en el contexto de la teoría política contemporánea.³

En todo caso, lo que importa resaltar aquí son dos cosas. En primer lugar, que en la medida en que democracia y no discriminación son términos intercambiables, entonces democracia e igualdad también lo son, y ello en un sentido aún más fundamental.⁴ Esto se aprecia en el hecho de que, en las sociedades democráticas modernas, la adopción del principio de no discriminación –y, como consecuencia, de las políticas públicas orientadas a *prevenir* acciones u omisiones discriminatorias– está encaminada, en última instancia, a hacer valer el principio de igualdad que, de entre todos, es el principio *sine qua non* de la democracia –ya sea ésta antigua o moderna. Y en segundo lugar, que puede sostenerse que el

² CONAPRED, “Glosario sobre derechos humanos y no discriminación”, Centro de Documentación, disponible en <http://www.conapred.org/index.php> [18/10/06], p. 5.

³ Ver Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1993; *Virtud soberana. La teoría y la práctica de la igualdad*, Barcelona, Paidós, 2003; Benhabib, Seyla (ed.), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, Princeton University Press, 1996; Gutmann, Amy (ed.), *Multiculturalism*, Princeton, Princeton University Press, 1994; Sterba, James P. (ed.), *Social and Political Philosophy: Contemporary Perspectives*, Londres, Routledge, 2001; Farrelly, Colin (ed.), *Contemporary Political Theory: A Reader*. Londres: Sage, 2004; Kymlicka, Will, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1995; Shapiro, Ian y Hacker-Cordón, Casiano (eds.), *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; Cahn, Steven M. (ed.), *The Affirmative Action Debate*, Nueva York, Routledge, 2002; Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*.

⁴ La referencia obligada, desde luego, es Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, Madrid, Alianza, 1990. Ver también Manent, Pierre, *Tocqueville et la nature de la démocratie*, París, Fayard, 1993; Lefort, Claude, *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político*, Barcelona, Anthropos, 2004.

establecimiento de lo que podemos llamar “condiciones de imposibilidad del ejercicio efectivo de la discriminación” –esto es, de las condiciones, tanto teóricas como prácticas, que contribuyen a su prevención– no es una tarea marginal o de poca monta relativa a la cultura política democrática. Por el contrario, esta tarea es altamente representativa del horizonte normativo al que hacen referencia las principales instituciones y prácticas de la democracia moderna.

Pero, ¿de qué “igualdad” y de cuál “no discriminación” se trata? Una respuesta ponderada a este interrogante debería, de nuevo, remitirnos a una revisión suficientemente densa de los debates que se han suscitado en derredor suyo desde, por lo menos, los años sesenta.⁵ Algo que sin duda excede los espacios para desarrollar el objetivo principal de este trabajo, que es el de ofrecer una argumentación sólida a favor de la exigencia de la participación sustantiva por parte de los llamados grupos vulnerables en el diseño y la elaboración de políticas públicas orientadas, de un modo u otro, a su beneficio. Sin embargo, alguna respuesta hay que dar a este interrogante a fin de clarificar el contexto teórico apropiado para el ofrecimiento de una argumentación en ese sentido. Como se verá, ocurre que no sólo la respuesta particular sino, también, los propios términos en que se ha formulado aquí la pregunta que la suscita, están vinculados de manera imprescindible.

La igualdad y la no discriminación en cuestión son *la igualdad y la no discriminación situadas en el contexto normativo fundamental de las llamadas democracias liberales o democracias modernas*. Hay varias cosas que pueden decirse a manera de identificadores, en distintos niveles, de los regímenes democráticos de la era moderna. Podemos mencionar, de entrada, la afirmación y promoción conjuntas –por lo menos, en su cultura política pública– de los valores –no siempre asociables, pero tampoco necesariamente contrarios– de la igualdad y la libertad.⁶ Ejemplos centrales, del primer aspecto, son las prácticas

⁵ Ver Cahn, *The Affirmative Action Debate*.

⁶ Ver Rawls, John, *A Theory of Justice*, segunda edición, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1999; *Liberalismo político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

democráticas de la *isonomía* (igualdad ante la ley) y la *isegoría* (igualdad en el ejercicio de la palabra) y del segundo, los derechos liberales de la persona que protegen a los individuos y a las minorías en el ejercicio responsable de su singularidad mediante el establecimiento de límites a los efectos de la acción (u omisión) de las mayorías.⁷ En un plano institucional, destacan a su vez la separación constitucional de los poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el carácter esencialmente laico del Estado, la renovación periódica de los gobiernos (según sea el caso, federal, estatal, municipal o de otra índole) mediante la realización de elecciones libres y competidas, la exigencia de la rendición transparente de cuentas relativa a los usos del poder público, y el establecimiento de condiciones equitativas para la alternancia efectiva entre los grupos y los intereses que representan a la mayoría gobernante y a la oposición.⁸ En este marco, finalmente, no es de sorprender que la promoción de la tolerancia ante la diversidad social, política y cultural deba aparecer, también, como una práctica característica de las sociedades democráticas modernas.⁹

Ahora bien, una premisa central de este trabajo es la de que la afirmación –en el terreno ideal, siquiera– de distintas expresiones y combinaciones de tales valores, prácticas e instituciones, encuentra su sentido más profundo en un cierto entendimiento de la esencia *política* de las sociedades democráticas modernas.

Las democracias modernas o democracias liberales se caracterizan, en primera y última instancia, por abrigar la intención global de ser simultáneamente *pluralistas* e *igualitarias*. Antes de abundar sobre los soportes teóricos de semejante observación, hay que decir, para no perder el hilo de nuestra discusión inicial, que el hecho de que las democracias modernas sean regímenes políticos que expresan un compromiso normativo de base con lo que en otra parte he

⁷ Sobre el primer aspecto, ver Finley, M. I., *Vieja y nueva democracia*, Barcelona, Ariel, 1980, y sobre el segundo, Vázquez, Rodolfo, "Liberalismo y autonomía individual", en Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*.

⁸ Ver Dahl, Robert, *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press, 1989; Weale, Albert, *Democracy*, Londres, Macmillan, 1999; Shapiro, Ian, *The State of Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press.

⁹ Ver Horton, John (ed.), *Liberalism, Multiculturalism, and Toleration*, Nueva York, St. Martin's Press, 1993; Heyd, David (ed.), *Toleration*, Princeton, Princeton University Press, 1996; Walzer, Michael, *On Toleration*, New Haven, Yale University Press, 1997.

denominado el “pluralismo igualitario”¹⁰, suministra la perspectiva determinante en la que un organismo como el CONAPRED puede asumir correctamente que la democracia y la no discriminación constituyen términos intercambiables. Como salta a la vista en nuestra discusión precedente que el ideal democrático de no discriminación se vincula con la promoción del valor de la igualdad, quizá sólo reste llamar la atención sobre la ligadura entre democracia y pluralismo.

Las democracias modernas, ciertamente, no son sociedades que fomenten únicamente dimensiones de igualdad; son, en la misma medida, sociedades que alientan la expresión de la diversidad, tanto la ya existente como aquella aún por existir. Se trata aquí, para empezar, de la diversidad entre las personas (y entre los grupos de personas) con respecto a *las distintas formas de concebir y de conducir su vida*. La pluralidad de formas de vivir la vida, llamémosla así, es una característica patente de nuestras sociedades. Como ya se ha sugerido, esta pluralidad no es sólo actual o de hecho; también refiere a una pluralidad potencial. Esta última alude a una capacidad, a una posibilidad de acto o, dicho en términos más políticos, a una cierta libertad expresada en un derecho. La libertad en cuestión es la libertad para un sujeto (individuo o grupo) de concebir, planificar y llevar a cabo (y, eventualmente, de revisar) futuros posibles conectados con la puesta en práctica de su particular forma de vivir. Esto explica, entre otras cosas, que las sociedades democrático-liberales difícilmente puedan imaginarse sin tener como uno de sus valores (morales, políticos) centrales a la *autonomía* –autonomía individual seguramente, pero, puede argüirse, no menos colectiva.

La teorización política contemporánea constituye un campo de reflexión normativa dominado en gran medida por el intento de esclarecer, precisamente, el sentido en que las sociedades democráticas modernas han de entenderse como espacios de coexistencia tanto plural (de hecho) como pluralista (en la norma). La fuerza de esta generalización se percibe en el hecho de que su validez es independiente de que semejante teorización abrigue una intención meramente reproductora o, por el

¹⁰ Herrán, Eric, “Introducción”, en Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*.

contrario, radical o reformadora de cara a la realidad social de las sociedades a las que se aboca. En otras palabras, si las democracias liberales de hoy en día se caracterizan por asumir, en un marco de derechos básicos, el compromiso de respetar la pluralidad de formas de vivir la vida, la teoría política contemporánea, por su parte, parece orientarse decisivamente –sin tener necesariamente plena conciencia de ello– al estudio tanto de las condiciones de posibilidad como de las implicaciones más profundas del pluralismo liberal-democrático. Un pluralismo que, en rigor, debe enunciarse él mismo en plural, pues lo que hay son *pluralismos*: político, religioso, moral, étnico, cultural, etc. Ahora bien, es importante darse cuenta de que el pluralismo de las democracias liberales es ni más ni menos que una forma sociohistórica concreta de lo que podemos llamar, más generalmente, el pluralismo moderno.

Pues es evidente que la modernidad (cuyos principios históricos pueden situarse, más o menos, en la Europa occidental de los siglos dieciséis y diecisiete), más que inventora del pluralismo o de la diversidad social en tanto tales, ha sido en cambio fundadora y promotora de una forma particular de interpretación y de justificación de este fenómeno. Esto se aprecia claramente cuando contrastamos las formas modernas del pluralismo con las formas premodernas. Puede sostenerse que, en el nivel más general, el pluralismo premoderno se distingue siempre por su voluntad de identificar y ordenar las figuras de la diferencia (social, política, religiosa, biológica, etc.) en un marco *jerárquico*. En el mundo premoderno, no se trata de obliterar las diferencias; por el contrario, éste es un mundo bastante prolijo en la percepción y el ejercicio de la diferencia –incluso quizá, en algún sentido, aún más que el nuestro. Es sólo que todas y cada una de estas diferencias se inscriben en un ordenamiento jerárquico, en una escala de superior e inferior, de noble y vulgar, de arriba y abajo. Por el contrario, en la modernidad el pluralismo se constituye bajo la exigencia normativa de que a cada uno de los distintos posicionamientos que en conjunto constituyen la diversidad social se les asigne, por principio, un *igual* valor. Los regímenes democrático-liberales contemporáneos, más allá de las sustantivas diferencias constitucionales,

sociales y culturales entre ellos, son una expresión de la finalidad típicamente moderna de establecer reglas fundamentales para la coexistencia pacífica entre diferentes individuos y grupos, a partir del reconocimiento del pluralismo igualitario.¹¹

Es justamente en este marco fundamental del pluralismo igualitario que se ofrecerán enseguida argumentos específicos para la participación de los grupos vulnerables en el diseño, implementación y evaluación de las políticas concebidas en su beneficio. Para ello será necesario hacer primero un recorrido por los debates teórico-políticos sobre la justicia democrático-liberal que han tenido lugar durante las últimas tres décadas. Se verá que una forma de encarnar la intención de reconocer los dilemas y las tareas propios de una teoría política pluralista-igualitaria, la constituye la adopción de un punto de vista que tienen importantes coincidencias normativas con el paradigma del liberalismo igualitario –en el que destacan las obras de John Rawls, Ronald Dworkin y Will Kymlicka. Sin embargo, es evidente, a partir de la inspección de las críticas tanto internas como externas al liberalismo igualitario, y en especial de las críticas feministas, que este último no puede ofrecer un paradigma teórico satisfactorio para reflexionar sobre los diversos problemas que suscitan los diversos pluralismos que conforman las sociedades democráticas modernas. En particular, las insuficiencias de esta teoría serán muy claras cuando vinculemos la discusión sobre los problemas relativos a la participación efectiva de los grupos vulnerables con los fenómenos múltiples de opresión y dominación sociales. Todo ello, siempre, en el contexto de la normatividad fundamental de la democracia liberal.

¹¹ Bajo esta luz, y dicho sea de paso, buena parte de los debates en torno a la congruencia interna y las virtudes analíticas de los principios de la acción afirmativa, por un lado, y a la viabilidad y el costo-beneficio de las políticas públicas que se apoyan en estos principios, por el otro lado, parecen estar descarriados. Pues en el primer caso casi siempre se pierde de vista el contexto primordial y más general de la discusión, aquel que es provisto por el significado político fundamental de la democracia moderna, y que radica en su intencionalidad a la vez pluralista e igualitaria. Mientras que en el segundo caso, frecuentemente se comete el error de confundir la aplicación (*policy*) de un principio con el principio (*principle*) mismo. Ver Dworkin, Ronald, "Liberalismo", en Hampshire, Stuart (comp.), *Moral pública y privada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983; *A Matter of Principle*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985.

CAPÍTULO I.

EL LIBERALISMO IGUALITARIO

Capítulo I. El liberalismo igualitario

John Rawls es uno de los filósofos políticos más prominentes gracias a su concepción y desarrollo de una teoría social de la justicia. En su obra, especialmente a partir de la publicación de su *Teoría de la justicia* en 1971, Rawls fue capaz de impulsar sostenidamente un debate teórico-político que ha continuado creciendo y madurando hasta nuestros días.¹² Partiendo de lo que posteriormente llamará el reconocimiento del hecho del pluralismo social en las sociedades democráticas modernas, Rawls arguye que no basta que una sociedad sea políticamente estable o económicamente eficiente, sino que se requiere que sea por principio justa. De hecho, Rawls considera que, sin la justicia, ninguna de las otras dos condiciones puede realmente mantenerse ni social ni temporalmente.

Partiendo de una situación hipotética denominada “posición original”, pensada como un escenario de decisión que captura las intuiciones básicas de las democracias constitucionales, Rawls afirma que los actores sociales participantes en ella escogerán dos principios fundamentales de justicia, elección que se expresa en forma de un contrato siguiendo la tradición liberal contractualista.¹³ El primer principio estipula que “cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema de libertades para los demás”.¹⁴ Dicho principio afirma formalmente la presencia fundamental de los derechos y las libertades individuales, así como su distribución igualitaria.

¹² Rawls, John, *A Theory of Justice*, segunda edición, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1999.

¹³ La “posición original” se gesta asumiendo un “velo de ignorancia”, el cual permite ignorar características naturales, intelectuales, económicas, sociales, culturales y políticas. Según Rawls, si los integrantes de la posición original ignoran estas características acerca de sí mismos, serán entonces capaces de escoger imparcialmente los principios de justicia. Rawls, *A Theory of Justice*, pp. 15-18.

¹⁴ Rawls, *A Theory of Justice*, p. 53.

Sin embargo, Rawls va más allá del mero establecimiento formal de los derechos. Afirma que es necesario atender a las garantías del ejercicio de estos derechos. Es decir que si bien la formulación explícita de los derechos es indispensable, también se requiere atender a la importancia de los mecanismos para el acceso efectivo a los mismos. Esto, en una sociedad como la democrático-liberal, que debe aceptar desigualdades sociales y económicas y, simultáneamente, justificarlas desde un punto de vista normativo igualitario (y aún más, podríamos añadir, pluralista-igualitario). Para ello, existe el segundo principio de justicia que establece, sobre todo, que las desigualdades sociales y económicas sólo se justifican si funcionan en beneficio de los “menos aventajados” y sin violentar el principio de la igualdad de oportunidades.¹⁵ A través de este principio, Rawls pretende facilitar el acceso al ejercicio de los derechos, ya que dicho acceso es una parte primordial de la definición de la justicia en una sociedad democrática moderna.

Como se ha indicado, el primer principio, llamado también “principio de libertad”, establece los derechos y libertades inherentes a todos los individuos. Desde el punto de vista de un liberalismo que podríamos denominar “estándar”, el hacer valer este principio bastaría para afirmar que una sociedad es justa. No obstante, Rawls reconoce que, empíricamente, el acceso a dichos derechos es restringido, debido a las desigualdades económicas y sociales existentes en las sociedades modernas, y que por lo tanto no basta con la mera enunciación de la tenencia de dichos derechos sino que se requieren mecanismos adecuados para poder acceder a ellos. Para ilustrar de manera sencilla lo anterior, supóngase que una persona tiene formalmente el derecho a la libre asociación, y sin embargo no lo puede ejercer dado que no cuenta con los recursos económicos para transportarse y reunirse con el grupo que le garantizaría efectivamente el ejercicio de este derecho. Es para atender a la posibilidad de remediar esquemas de este tipo que Rawls ofrece el segundo principio, llamado también “principio de diferencia”. Mediante este principio queda claro que solamente puede violentarse

¹⁵ Rawls, *A Theory of Justice*, p. 53.

el ideal de igualdad –es decir, que pueden establecerse políticas que recurran a tratos desigualdades en cierto modo compensatorios de dichas situaciones– cuando esto sirva para aumentar el nivel de los recursos o beneficios básicos de los grupos menos aventajados.

La introducción de semejante segundo principio es lo que hace a Rawls un liberal igualitarista; esto es, un liberal que reconoce que el hecho del pluralismo social implica la existencia de una variedad de individuos con talentos diferentes, producto de la lotería natural, y que además reconoce los efectos que la desigualdad social y económica –particularmente expresada en el fenómeno de la pobreza– provoca en la realización fáctica de los derechos irrenunciables con que cuentan todos los individuos en una democracia moderna.

En por ello que, para Rawls, los grupos desaventajados –los grupos vulnerables– son aquellos que dadas sus condiciones económicas y sociales no pueden ejercer plena e igualitariamente los derechos que por principio tienen, debido a que carecen de los bienes primarios que se generan y distribuyen socialmente como lo son el ingreso, la riqueza y las oportunidades. Estos grupos son vulnerables precisamente en tanto que su acceso al goce de las libertades y los derechos se encuentra significativamente bloqueado en relación al resto de los grupos que conforman la sociedad.

Con base en esto, podemos decir que para que los grupos vulnerables puedan tener acceso a los derechos de manera igualitaria se requieren de políticas de redistribución del ingreso y políticas públicas (especialmente orientadas a estos grupos) que permitan que las personas puedan llevar a cabo su modo de vida en el marco del pluralismo igualitario. Tales políticas requieren la introducción de variaciones adecuadas en los mecanismos que tradicionalmente operan. Un ejemplo sencillo de estas variaciones es el de facilitar el acceso a la educación (elemental, por lo menos) mediante la creación de programas educativos en escuelas nocturnas o en escuelas abiertas, dirigidos a las personas que por diferentes circunstancias laborales o como resultado de otras actividades, no

puedan beneficiarse de los programas en los horarios tradicionales. Similarmente, la puesta en práctica de programas de desayunos escolares para los infantes que no están bien alimentados facilita un rendimiento más o menos igualitario con los infantes que sí lo están.

Es, pues, mediante la promoción efectiva de la igualdad de oportunidades que se busca ofrecer alguna compensación a los grupos vulnerables resultantes de las loterías naturales y sociales, es decir, cuya vulnerabilidad se expresa por su posición desventajosa, en términos de bienes y servicios considerados básicos, en las estructuras sociales y económicas.

Ahora bien, aunque Rawls reconoce que hay hechos arbitrarios, en cuanto a relevancia moral se refiere, de la naturaleza y de la sociedad –como lo son el lugar de nacimiento, la clase social, el tipo de familia, la dotación de talentos, etc.–, considera que sólo podemos y debemos intentar contrarrestar los efectos discapacitantes de estos factores –mediante el sostenimiento del principio de igualdad de oportunidades– con políticas públicas orientadas en favor de quienes se encuentran hasta abajo en la escala socioeconómica, sin atender a ninguna otra característica natural, social o cultural.

Precisamente sobre este punto tiene lugar la contribución de la teoría liberal igualitaria de Ronald Dworkin.

La expansión del paradigma liberal-igualitario

Para Ronald Dworkin, una sociedad es justa en la medida en que la vida de las personas depende de sus elecciones autónomas y no de la lotería natural y social, es decir, de las circunstancias no elegidas de la vida.

Dworkin considera que la teoría rawlsiana es insuficientemente igualitaria en la medida en que, por un lado, subestima los costos que conlleva no ser favorecido

por la lotería natural y, por el otro, no hace suficientemente responsables a los individuos de sus elecciones propias y permite, por tanto, que otros individuos paguen los costos de los gustos de otros. En última instancia, de acuerdo con Dworkin, Rawls hace responsables a los individuos de situaciones de las que no lo son y, por contraparte, no los hace responsables de aquellas situaciones que puede decirse que sí están bajo su control.¹⁶

El esquema dworkiniano distingue entre “personalidad” y “circunstancias”, y plantea que una teoría de la justicia debe igualar a las personas en sus “circunstancias”, y debe permitir que, al mismo tiempo, se hagan responsables de sus propios gustos y sus ambiciones, esto es, de la forma de su “personalidad”.¹⁷

En relación a la primera parte de su crítica a Rawls, Dworkin considera que una teoría de la justicia suficientemente igualitaria no puede centrarse, tal como lo hace aquél, únicamente en la vulnerabilidad ocasionada por la mala distribución de los bienes sociales como son el ingreso, la riqueza y las oportunidades. Pues, deben considerarse seriamente, asimismo, las situaciones que no son producto de la elección individual, como son las discapacidades físicas y mentales, las cuestiones relativas a la salud, a la inteligencia y a los talentos.

Dworkin es muy claro al afirmar que el criterio de redistribución basado en las diferencias en el nivel de ingreso de una persona minimiza la importancia de la vulnerabilidad física, que es producto de la suerte bruta. Para ilustrar esto, presenta el ejemplo de la persona A que tiene un mayor ingreso que la persona B. Para Rawls, A estaría en una mejor situación dado su nivel del ingreso. Sin embargo, Dworkin obliga a reflexionar sobre las particularidades de la vida de las personas, estableciendo que A tiene una discapacidad física de nacimiento que lo obliga a gastar la mayor parte de su ingreso en remediarla. El costo que su estado físico le impone no es producto de su elección sino de la lotería natural, y por lo

¹⁶ Gargarella, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls: un breve manual de filosofía política*, Buenos Aires, Paidós, 1999, pp. 69-75.

¹⁷ Dworkin, Ronald, *Ética privada e igualitarismo político*, Barcelona, Paidós, 1993, pp. 91.

tanto esta persona está cubriendo un costo que no ha sido el resultado de una elección suya. Si se aplicará la política rawlsiana de igualación de sueldos en ambas personas, se estaría ignorando la diferencia en las dotaciones iniciales entre A y B, así como el nivel de gasto requerido para solventar las consecuencias de la afección natural del individuo A.

En este sentido es que Dworkin considera a Rawls insensible a las dotaciones naturales propias de cada persona y al hecho de que algunos sujetos se encuentran en desventaja por situaciones que no controlan y que se derivan de estas dotaciones.

Con respecto a la segunda parte de su enmienda de la teoría rawlsiana, Dworkin reafirma que la diferencia en el nivel de ingresos no puede ser el parámetro de compensación, ya que ello equivale a apelar a una medida arbitraria. Como ejemplo, pone a consideración el caso de dos personas que también tienen una diferencia de ingresos. La persona C ha decidido por decisión propia no trabajar tanto como la persona D, aun teniendo la posibilidad de hacerlo, ya que tiene un gusto mayor por el ocio o por cierto hobby que absorbe una parte importante de su tiempo. Para Dworkin, es injusto que D, que trabaja más, deba compensar el sueldo de C a través de medidas redistributivas como el pago de impuestos. Dworkin considera que es indispensable que los individuos se responsabilicen de sus propias elecciones, y sostiene que la sociedad no tiene por qué pagar los gustos de cada persona que se vean reflejados en su nivel de ingreso.

Así, para Dworkin la medida de la justicia no debe ser la mejoría de los menos aventajados *per se*, sino el acceso igualitario a los “recursos”. Su propuesta consiste en igualar a las personas en sus “circunstancias”, al mismo tiempo que busca hacerlas responsables de sus gustos y de lo propio de su “personalidad”, pues es claro que estos últimos factores no pueden legitimar una redistribución social de los recursos.

Para Dworkin las personas deberían tener la posibilidad de comenzar sus vidas con una dotación igual de recursos materiales, así como deberían tener iguales posibilidades de asegurarse contra eventuales desventajas. Para ello, y aunque en un nivel bastante abstracto e hipotético, Dworkin recurre a la metáfora de una subasta walrasiana de bienes¹⁸ en la que las personas se allegan los bienes materiales que requieren para su forma particular de vida. Y completa esta metáfora con la posibilidad de ingresar a un mercado de seguros, con lo cual las personas podrían hacerse de un seguro que fuese capaz de corregir los efectos de la mala fortuna y que les permitiese asumir los riesgos de las elecciones propias de la “personalidad”. Mediante mecanismos como éste y de un esquema redistributivo tributario sería más probable, dice Dworkin, eliminar los efectos de la suerte natural y estar en posición de asumir la responsabilidad individual por las elecciones realizadas autónomamente.

De esta manera, vemos que Dworkin incluye seriamente en la esfera de los grupos desaventajados a las personas que han sido desfavorecidas por la lotería natural (o que sufren discapacidades de las que no son en todo o en parte responsables), estableciendo nítidamente la importancia de considerar a fondo la vulnerabilidad física y mental en una teoría de la justicia democrático-liberal.

La igualdad liberal-democrática y las diferencias multiculturales

Las teorías liberales preocupadas por el ideal de una sociedad justa abogan por el establecimiento de derechos y libertades universales para los individuos. Asimismo, en los paradigmas liberales igualitaristas, se propugnan acciones de política públicas orientadas a generar un acceso adecuado al ejercicio de estos derechos y libertades, en el entendido de que es necesario compensar las desigualdades que son resultado de la distribución de los bienes naturales y de los bienes socioeconómicos primarios. En esta labor, se ha dado por supuesto que las sociedades democráticas modernas son sociedades culturalmente homogéneas.

¹⁸ Dworkin, *Ética privada e igualitarismo político*, pp. 88-89.

Sin embargo, Will Kymlicka ha llamado poderosamente la atención sobre el hecho de que éstas (y otras sociedades, desde luego) son en realidad sociedades multiculturales, es decir, sociedades compuestas por más de un grupo étnico, y en las que existen, asimismo, mayorías y minorías culturales. Y lo que es más, que hacia adentro de estos espacios sociales existen tanto culturas dominantes como dominadas.¹⁹ En este tenor, Kymlicka desafía la visión liberal, sin dejar al mismo tiempo de situarse en ella.

Para Kymlicka, una teoría liberal de la justicia debe reconocer la presencia de la diversidad de culturas en una sociedad, y debe respetarlas a través del establecimiento de derechos de minorías, si esto es necesario. Así, Kymlicka desarrolla una teoría liberal que pretende hacer compatible la presencia de los derechos individuales con los derechos de grupo, ya que sólo estos últimos pueden garantizar el bienestar y la permanencia de una sociedad que hemos descrito antes como pluralista e igualitaria.

La visión multicultural de Kymlicka amplía la complejidad de la sociedad democrática y su combate a la no discriminación, al incorporar a las minorías culturales (nacionales, religiosas y étnicas) en la definición de los grupos en desventaja. Y establece retos aún mayores para el liberalismo igualitario en tanto que para atender las inequidades relacionadas con las relaciones inter-culturales en un estado democrático moderno, no sólo se requiere el reconocimiento de estos grupos, sino su inclusión diferenciada en el esquema constitucional.

La teoría liberal de Kymlicka establece una tipología del estado multicultural que distingue entre estados multinacionales y estados poliétnicos. Los estados multinacionales son aquellos cuya diversidad cultural surge de la incorporación de culturas que antes de la formación del estado en cuestión ya contaban con un gobierno propio y que estaban concentradas territorialmente. Esto es, los estados multinacionales están compuestos por minorías nacionales que en un principio

¹⁹ Kymlicka, Will, *Ciudadanía Multicultural*, Buenos Aires, Paidós, 1996, pp. 13-23.

contaban con un territorio y con normas autónomas, y que posteriormente fueron incorporadas a un Estado y a una cultura dominante mediante la conquista y la colonización. Por su parte, la diversidad cultural de los Estados poliétnicos surge de la migración individual y familiar.²⁰

Para Kymlicka, tanto las minorías nacionales como los grupos étnicos requieren de derechos diferenciados. Las minorías nacionales requieren de *derechos de autogobierno* –que implican la delegación de poderes a través de arreglos federalistas–, y de *derechos de representación* –que aseguren a los grupos nacionales o étnicos escaños en las instituciones centrales del Estado que los engloba. A su vez, los grupos poliétnicos requieren de *derechos poliétnicos* que representan medidas de apoyo financiero y legal para la realización de sus prácticas de grupo, es decir, derechos que protejan las prácticas culturales y religiosas que no son valoradas por el mercado y que se encuentran en desventaja bajo la legislación vigente.²¹

Los tres tipos de derechos delimitados por Kymlicka son derechos de grupo, y si bien éstos deben ser compatibles con los derechos individuales, no pueden ser sustituidos por los mismos.²² Para Kymlicka, los derechos individuales por sí solos no son suficientes para la tarea liberal de reconocer, proteger y preservar a las minorías nacionales o a los grupos poliétnicos que se encuentran en situaciones injustas de desigualdad cultural. Es por ello que son necesarios también los derechos de grupo, los cuales, en el marco de una constitución democrático-liberal, contribuyen poderosamente a permitir la afirmación de las diferencias culturales y, con ello, al sostenimiento de la diversidad cultural en una sociedad pluralista e igualitaria. Para Kymlicka, pues, la historia muestra que cuando los derechos de las minorías se subsumen simplemente en la categoría de los derechos humanos, la regla de mayoría termina vulnerando injustamente –en la

²⁰ Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*, pp. 26-46.

²¹ Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*, p. 61.

²² Kymlicka establece dos mecanismos para reflexionar apropiadamente acerca de la compatibilidad entre los derechos individuales y los derechos de grupo, a saber, las restricciones internas y las protecciones externas. Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, pp. 58-71.

perspectiva del liberalismo igualitario— las diferentes formas de vida cultural propugnadas por estas minorías.

Vemos que la relevancia del multiculturalismo de Kymlicka estriba en su propuesta de incluir la dimensión cultural (nacional y étnica) en los debates contemporáneos iniciados por Rawls —y continuados por Dworkin y otros— acerca de la justicia en las democracias modernas. La teoría liberal igualitarista de Kymlicka exige de nosotros que prestemos mayor atención a la discriminación sufrida no sólo por los grupos desaventajados física, mental y socioeconómicamente, sino también por los grupos culturales de toda índole, pero especialmente, tratándose de México y su historia, por los grupos étnicos tales como los pueblos indígenas.

Las mujeres y la cuestión de género en las sociedades democráticas modernas

La crítica feminista a las teorías liberales igualitaristas es una crítica radical, en el sentido de que cuestiona la estructura social y el contexto institucional en que tienen lugar las políticas de redistribución o de compensación a los grupos sociales desaventajados.²³

Para las feministas, una teoría de la justicia solamente puede ser tal si es capaz de desvelar las condiciones de opresión y dominación patriarcal que subyacen a las prácticas sociales cotidianas; prácticas que colocan en una situación de subordinación a las mujeres de todos los grupos y niveles sociales.

En contraste con Rawls y Dworkin, las teóricas feministas afirman que la justicia social no puede ser reducida a una cuestión de redistribución de bienes materiales, ya se traten éstos de ingresos, recursos, posiciones laborales o mercados de seguros. Por el contrario, la justicia social exige cuestionar a fondo las estructuras sociales existentes, los procesos de toma de decisiones. Para ello

²³ Para una visión de conjunto de las teorías políticas feministas, ver Cobo, Rosa y Osborne, Raquel, “Género, feminismo y teoría política”, en Herrán, *Filosofía política contemporánea*.

también se vuelve imperativo criticar los supuestos implícitos –no sólo explícitos– de las teorías liberales de los derechos.

Sobre este último punto, feministas como Susan Okin consideran que el individuo que caracteriza a las teorías políticas liberales se refiere exclusivamente al hombre educado en un hogar tradicional y formado en una sociedad patriarcal. Lo que hace que la permanencia de una estructura familiar basada en la división de roles con base en el género ni se cuestiona ni se discute, simplemente se asume.²⁴ Las feministas, por lo tanto, cuestionan fundamentalmente la división entre la esfera privada y la esfera pública que los liberales son incapaces de trastocar, y que justifica una variedad de desigualdades con base en el género. De acuerdo con Okin, por ejemplo, los liberales han ignorado las injusticias que ocurren en la esfera privada en contra de las mujeres y de los menores de edad, con el afán de preservar un espacio íntimo fuera del control del Estado. Okin expone convincentemente las inequidades relativas a la separación público/privado, llamando una vez más la atención sobre el tradicional lema feminista acerca de que “lo personal es político”.²⁵ Ya que si bien las feministas no pueden menos que validar la necesidad de la privacidad en la vida de las personas por otra parte es claro, como apunta Okin, que bajo las pautas actuales de relación y de conducta propios de la esfera privada, en ésta no sólo no puede haber auténtica intimidad sino que hay, por el contrario, opresión y dominación.

En la esfera privada existen dinámicas de poder y de fuerza, propias de la esfera pública, tan severas como el abuso y la violencia. Asimismo, las normas, los límites y los comportamientos que se dan en la esfera privada no son sino el resultado de orientaciones y de decisiones políticas generadas por la sociedad y por el Estado, tales como los términos del matrimonio, del trabajo remunerado, de la custodia de los hijos, del divorcio, y de los procesos de concepción o anticoncepción. Es también en el espacio privado donde se lleva cabo la

²⁴ Okin, Susan Moller, *Justice, Gender and the Family*, Nueva York, Basic Books, 1989, pp. 3-24.

²⁵ Okin, Susan Moller, “The Public/Private Dichotomy”, en Collin Farrelly (ed.), *Contemporary Political Theory*, London, Sage, 2004, p. 186.

socialización, y es mediante ella que surgen las diferencias y las pautas de género y, en consecuencia, la división sexual del trabajo. Con estos argumentos, Okin rebate las concepciones liberales que establecen que la institución familiar no es política, que el Estado está aislado de la esfera privada, y que en ésta última no se ejercen relaciones de poder.²⁶

Desde el punto de vista de los feminismos –tal como vimos que ocurre en el caso de las minorías étnicas sometidas– los derechos individuales han sido incapaces de proteger adecuada y suficientemente a los miembros oprimidos y subordinados de la esfera privada –de nuevo: las mujeres y los infantes. Es por eso que exigen que la esfera privada, si ha de preservarse, deba estar sujeta a las normas o a los parámetros de justicia de la esfera pública, y que la justicia en la vida doméstica –tan necesaria en la vida de las personas como las otras formas de la justicia– deba estar garantizada por el Estado y el sistema legal.

Con respecto al cuestionamiento de la estructura social, las feministas consideran que para el logro de la justicia, la mera redistribución de los recursos no basta sino que se requiere del establecimiento de una “política del reconocimiento” así como de una “política de la diferencia”²⁷. La política de la diferencia propugnada por las feministas aboga por la necesidad de mantener, preservar e incentivar las diferencias, en el marco de un reconocimiento pleno e igualitario entre los diferentes grupos. De esta manera, las feministas han contribuido enormemente al debate sobre la justicia al llamar la atención, con argumentos de peso, sobre formas centrales de opresión y de dominación, frecuentemente ignoradas, que operan en el espacio tanto público como privado.²⁸

²⁶ Okin, “The Public/Private Dichotomy”, pp. 188-192.

²⁷ Young, Iris Marion, “The Ideal of Community and the Politics of Difference”, en Collin Farrelly (ed.), *Contemporary Political Theory*, London, Sage, 2004, pp.195-204.

²⁸ Para Young, la injusticia está constituida por la opresión y la dominación. La opresión niega el autodesarrollo, mientras que la dominación niega la autodeterminación. Ver Young, Iris Marion, “State, Civil Society and Social Justice”, en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy’s Value*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p.142.

Por su parte, Iris Marion Young también considera que la justicia no puede limitarse a pautas de resultados como las que se refieren al nivel de ingreso o a la distribución final de los recursos, sino que es importante que los procesos sociales sean justos en y por sí mismos. Ya que cuestiones como los estereotipos de género, el sometimiento de las mujeres, y la división sexual del trabajo, pueden ser –y de hecho son– ignoradas por la perspectiva liberal distributiva, por no encontrarse bajo el rubro de los “recursos”.

Es importante destacar aquí que la afirmación de la “política de la diferencia” y la teorización casi exhaustiva, por parte de las feministas, de las diversas formas de opresión y dominación (entre ellas, la explotación, la marginación, la falta de poder, el imperialismo y la violencia abierta), han sido un detonador de la movilización no sólo de las mujeres y de los grupos feministas, sino también, entre otros, de grupos en defensa de la diversidad sexual, de organizaciones raciales, de trabajadores sin sueldo, de desempleados, de adultos mayores, de jóvenes, de madres solteras y sus hijos, y de personas que son atacadas físicamente, o intimidadas y ridiculizadas.²⁹

Vemos, pues, que las críticas feministas a la teoría liberal y su insistencia en incluir en los debates sobre la justicia la percepción de la importancia de las relaciones de dominación y opresión, amplía notoriamente el contenido de los grupos sociales vulnerables. Además, al hacerlo, abren un horizonte de formas de resistencia y de participación ciudadana con miras a contrarrestar los efectos inequitativos de las relaciones de poder.

²⁹Ver Fraser, Nancy, “Recognition or Redistribution?” en Collin Farrelly (ed.), *Contemporary Political Theory*, London, Sage, 2004, p. 203-219. El inventario que aquí se ofrece de las formas de opresión está basado en Iris Marion Young. Ver Marion Young, Iris, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, NJ., Princeton, 1990.

Observaciones Finales

El presente capítulo ha mostrado que la argumentación a favor de la participación de los grupos vulnerables en los procesos de construcción y de decisión en torno a las políticas públicas hacia ellos dirigidas, debe partir de un análisis de los debates sobre la justicia en las sociedades democráticas modernas, debate que ha venido ocurriendo, en diversas etapas, desde hace más de treinta años en la teoría política contemporánea. Al efectuar dicho análisis, se ha puesto énfasis en la ampliación, en el transcurso de las polémicas teóricas, de la definición de los diversos grupos que debe ser considerados como vulnerables o desaventajados, en la discusión sobre fenómenos de discriminación (y sobre como prevenirlos) en el contexto de las democracias modernas.

Lo anterior constituye la base teórica para comenzar el examen de los mecanismos de participación para estos grupos, especialmente en relación al diseño e implementación de las políticas públicas que conciernen a su situación particular.

El siguiente capítulo comenzará con la vindicación de la participación de los grupos vulnerables como uno de los mecanismos más adecuados para revertir la opresión y la dominación a las que se encuentran sujetos. En ese capítulo también se analizarán los tipos de propuestas para influir en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas por parte de los grupos vulnerables, así como los mecanismos institucionales de participación a los que podrían recurrir eventualmente. Finalmente, se revisarán algunas experiencias de participación desde una perspectiva comparada para, en última instancia, sugerir la construcción de un modelo viable de participación para los grupos vulnerables en el caso mexicano.

CAPÍTULO II.

MECANISMOS Y PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN

Capítulo II. Mecanismos y propuestas de participación

El presente capítulo pretende vindicar la participación de los grupos vulnerables como uno de los mecanismos más adecuados para revertir la opresión y la dominación a las que se encuentran sujetos. Concretamente, aquí se examinan diversas propuestas para hacer valer la participación de estos grupos en los procesos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que les atañen. Asimismo, se presentan sumariamente algunos mecanismos institucionales de participación a los que podrían recurrir eventualmente.

La “democracia contestataria”

Hasta ahora, la democracia electoral y sus mecanismos concebidos para reflejar el interés común de la mayoría de los ciudadanos ha sido insuficiente para permitir la incidencia de las minorías y de los grupos vulnerables en el proceso de toma de decisiones sobre cuestiones que los afectan directa o indirectamente. Por ello se requiere complementar este modelo hegemónico de democracia con uno que facilite el que las minorías sean efectivamente escuchadas.

Recientemente, Phillippe Pettit ha propuesto un modelo de “democracia contestataria” encaminado principalmente a hacer coincidir las ventajas de un gobierno democrático con las garantías de libertad para todas las personas, mediante el establecimiento de diversos elementos de participación para las minorías y los grupos vulnerables.³⁰ La propuesta “republicana” de Pettit³¹ busca llamar la atención sobre una interpretación de la democracia que sea altamente compatible con la libertad. Para ello, es preciso reformular el concepto mismo de libertad en términos, simplemente, de *no dominación*. Así, la concepción contestataria de la democracia hace posible que la democracia liberal (con sus procesos, instituciones y mecanismos relativos a lo meramente electoral) pueda

³⁰Pettit, Phillip, “Republican Freedom and Contestatory Democratization”, en Shapiro, Ian y Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp. 163-190.

³¹Para abundar sobre las características de la teoría política republicana, ver Gargarella, Roberto, “Republicanism”, en Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*, México, UNAM, 2004, pp. 142-181.

acercarse progresivamente al ideal de un régimen de no dominación. Es decir, al ideal de un régimen en el que las minorías, no menos que las mayorías, puedan tener voz suficiente para expresar sus intereses fundamentales y legítimos. De acuerdo con Pettit, esto puede realizarse únicamente mediante el recurso a mecanismos adecuados de participación política.

Entre dichos mecanismos se encuentra el **foro público**, cuyo fin primordial es el de suministrar una especie de tribunal imparcial de apelación ciudadana, de modo que puedan desahogarse los intereses de los diversos grupos sociales desde un punto de vista igualitario. Una premisa de la propuesta de los foros públicos ciudadanos consiste entonces en que las decisiones deban ser tomadas observando el principio de imparcialidad. Para Pettit y la democracia contestataria, los foros públicos son mecanismos necesarios para que los grupos vulnerables tomen parte en acciones que busquen revertir la opresión y la dominación a la que se encuentran sujetos.

Un mecanismo de participación, estrechamente vinculado con el anterior, es el de la **deliberación**, el cual busca determinar condiciones ideales para la práctica del diálogo y el intercambio de reflexiones entre diferentes interlocutores. Entre estas condiciones se encuentran preponderantemente la observancia de la equidad relativa al valor y la importancia asignados a los intereses en competencia, y la imparcialidad en la toma de decisiones.

El modelo de democracia contestataria también establece que las leyes –que son de la autoría indirecta del pueblo a través de sus representantes legislativos– puedan ser revisadas o “editadas” por los individuos y los grupos sociales. Es decir que cualquier grupo o persona que requiera hacer una revisión de las mismas pueda hacerlo efectivamente y que pueda hallarse en posición de decir algo significativo respecto a ellas. Es por ello que se propone el mecanismo de participación que consiste en la **revisión y edición de las leyes**. Éste es un mecanismo básicamente orientado a la creación de condiciones que autoricen a

los grupos vulnerables a tener control sobre las etapas finales y definitivas de los procesos legislativos. Esto es importante, ya que, de acuerdo con Pettit, en la medida en que la regla de mayoría que guía los principios a través de los cuales se toman las decisiones en el ámbito legislativo tiende a obliterar o, simplemente, a ignorar los intereses de las minorías, éstas deben hacer que se tome en cuenta su voz mediante la posibilidad de una revisión permanente de las decisiones que fueron tomadas sin su participación directa.

La premisa normativa que subyace a esta recomendación es relativa a la justicia en una sociedad democrática. Pettit considera que para que una decisión pública que afecta los intereses de ciertos grupos e individuos pueda ser considerada justa, se requiere que existan mecanismos para cuestionar dicha decisión, a los que puedan recurrir tales grupos o individuos. A su vez, esto vuelve necesaria la participación ciudadana en términos de su **acceso efectivo a los tribunales y a las instancias judiciales con el propósito de denunciar la ilegalidad y/o la inconstitucionalidad de las decisiones de política pública**.

En este contexto, el recurso al **juicio de amparo** representa también, sin duda, una de las estrategias más a la mano para hacer valer la participación ciudadana (individual) para revertir la opresión causada por una decisión gubernamental contraria a la justicia democrática.

Pettit tiene razón al reconocer que en los regímenes democráticos, no menos que en otros regímenes, se aprueban decisiones públicas que inevitablemente afectan a ciertos grupos o personas, y que cuando esto ocurre, en el caso específico de las democracias liberales, el proceso de decisión en cuanto tal se torna en la cuestión más importante en relación a establecer la legitimidad de dicha decisión desde el punto de vista de los ciudadanos afectados. Esta legitimidad es indispensable para que semejante decisión pueda ser públicamente aceptada. En otras palabras, si bien los resultados de una decisión pública pueden no ser favorables a los ciudadanos, en la medida en que existan **mecanismos reales de**

revisión del proceso y de la constatación de que dicho proceso fue justo y legal, dichas decisiones pueden ser validadas públicamente a un menor costo.

Recogiendo lo expresado hasta ahora respecto a las medidas de participación orientadas a cuestionar las decisiones inapropiadas del poder, en la perspectiva de la democracia contestataria defendida por Philip Pettit, podemos ofrecer la siguiente lista: de mecanismos: (1) **la revisión y la apelación de cualquier proceso legislativo y de cualquier decisión gubernamental**; (2) **el acceso a un tribunal administrativo con el propósito de apelar de una decisión incorrecta**. Adicionalmente, Pettit propone (3) **la presentación de quejas ante organismos defensores de los derechos** humanos.

Por otra parte, en el conjunto de las propuestas de mecanismo de participación avanzado por Pettit, también destacan las siguientes dos. En primer lugar, la exigencia de que las instancias donde se presentaron los recursos de queja y apelación respondan de manera transparente frente a la ciudadanía, principalmente haciendo públicas sus resoluciones y permitiendo la consulta y revisión de las mismas por parte de los ciudadanos así como de los tribunales, las instituciones o los cuerpos especiales que posean tales facultades. O lo que es lo mismo, (4) **la exigencia de la apertura a la inspección pública de las decisiones de gobierno** está concebida para hacer menos probable el que los intereses de las minorías y de los grupos vulnerables sean ignorados.

Y por último, (5) el **veto** a las decisiones públicas, el cual no es menos un mecanismo de participación. Este mecanismo, asegura Pettit, debe ser considerado seriamente como una opción real, aunque únicamente cuando se han agotado los mecanismos antes mencionados de participación efectiva de los grupos vulnerables.

Sin pretender ignorar, desde luego, que la participación mediante las instancias electorales y partidistas puede funcionar para las mayorías, el modelo

contestatario de Pettit establece la suma importancia de incluir decisivamente en cualquier modelo democrático aquellas formas de participación que permitan a los grupos vulnerables oponerse y resistir efectivamente a las decisiones del Estado que afectan sus intereses fundamentales. Por consiguiente, la democracia contestataria requiere del fortalecimiento de una ciudadanía que haga uso de las formas de participación organizada, y que exalte los valores de la libertad, la no dominación y la defensa de los derechos.

La democracia como el régimen político que aminora la dominación

Las teorías políticas que toman seriamente en cuenta la opresión y la dominación en las sociedades democráticas contemporáneas, con frecuencia llaman la atención sobre diversos mecanismos de participación orientados a remediar los efectos del ejercicio ilegítimo del poder sobre los grupos vulnerables. No es de sorprender, pues, que la definición misma de la democracia, así como la noción del bien común, deban pasar por un proceso de reconceptualización de cierta envergadura. En esta línea, Ian Shapiro considera que la democracia es el régimen político que, más que ningún otro, cuenta con los medios para monitorear y regular las relaciones de poder de tal modo que sea posible minimizar la dominación. A su significativa aportación a estos debates dirigiremos ahora nuestra atención.

Por principio de cuentas, Shapiro redefine el bien común como el interés compartido para evitar la dominación.³² Bajo esta luz, la discriminación, por su parte, es entendida como una forma de dominación que sólo puede ser revertida a través de la participación de los grupos vulnerables en los procesos de la hechura de políticas públicas (*public-policy making*) que les conciernen. Para Shapiro, cualquier decisión política debe ser cuestionada en la medida en que afecte el “interés más básico” de las personas. La definición del “interés más básico” sigue la conceptualización rawlsiana y dworkiniana (enunciado en el primer capítulo) en relación a la importancia de que cada individuo cuente con una serie de bienes y

³² Shapiro, Ian, *The State of Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press, 2004, p. 3

recursos básicos que le permitan sobrevivir y desarrollarse de manera autónoma e independiente.³³ Cuando el ejercicio del poder amenaza los intereses más básicos de una persona, se vuelve urgente emplear mecanismos de participación que permitan revertir los efectos de dicho ejercicio.

La afectación del interés más básico de una persona o de un grupo, sigue diciendo Shapiro, refleja la situación de vulnerabilidad de tal persona o grupo, así como la dominación ejercida sobre una u otro. De ahí que, cuando detectamos que esta situación está presente, es preciso llevar a cabo reformas institucionales tanto en la estructura de la toma de decisiones como en los procesos revisores, de tal modo que se evite la dominación en la mayor medida posible.

De esta manera, la pertinencia de la aplicación –en una situación determinada– del llamado “principio del interés afectado”, se convierte en la señal, por así decirlo, para poner en marcha diversos mecanismos de participación. Entre éstos, Shapiro examina los relativos a los procesos de **deliberación**, los **recursos a las agencias administrativas**, las **negociaciones laborales**, así como las **fórmulas revisoras del proceso legislativo** (tales como los **derechos de apelación, de retraso, de enmienda y de veto**), en tanto que mecanismos sumamente relevantes para el objetivo de enfrentar la opresión y la dominación de las distintas instancias del poder.

Asimismo, argumenta sobre la trascendencia de fortalecer y “empoderar” (*empower*) a los grupos vulnerables, a fin de que éstos cuenten con suficiente poder de negociación al momento de cabildear las decisiones de política pública.

La propuesta de democracia participativa de Shapiro incluye también una aproximación estratégica de “nivel medio” (*middle ground*), donde los tribunales y las instituciones judiciales juegan un doble papel de válvula de escape y de

³³ Shapiro, *The State of Democratic Theory*, p. 45.

limitación de aquellas consecuencias perversas de los procesos democráticos que tienden a generar o perpetuar la dominación.³⁴

Enseguida, vincularemos esta clase de propuestas con la búsqueda de mecanismos de participación social efectiva de los grupos vulnerables.

La deliberación como mecanismo de participación: fortalezas y debilidades

Shapiro sigue a los llamados teóricos de la deliberación al ver en este mecanismo un medio de participación relevante para los grupos vulnerables en su afán de resistir a los abusos del poder y de reducir la dominación. Sin embargo, señala con agudeza las limitaciones y los riesgos de semejante forma de participación – objeciones que seguirían siendo válidas, nos dice, aun si llegaran a cumplirse empíricamente ciertas condiciones ideales que, más allá de las diferencias entre ellos, son usualmente prescritas por destacados teóricos tales como John Rawls y Jürgen Habermas.³⁵ Las objeciones efectuadas por Shapiro son de lo más reelevantes y al punto, en tanto que están encaminadas a mostrar que, como suele ser por desgracia el caso, la exaltación de los procesos de deliberación como forma de participación tiende a ignorar las estructuras de poder y de dominación que inciden, contextualmente y con diversas dinámicas, en dichos procesos.

Como sabemos, a la deliberación ha solido evaluársele como un instrumento positivo –absolutamente, y sin ambages– para alcanzar cierto tipo de “consenso” y permitir, asimismo, un cierto descubrimiento de “la verdad”.³⁶ Y en no menor

³⁴ Ver Shapiro, *The State of Democratic Theory*, pp. 64-77.

³⁵ Habermas, en particular, se interesa en la reconstrucción de los principios universales que regulan las interacciones comunicativas, o de lo que llama una “pragmática universal”. Tal pragmática universal pretende identificar las bases universales del habla, y con ello establecer las condiciones universales del entendimiento posible. La base de validez del habla está constituida por lo que Habermas llama las condiciones “universales e inevitables” del entendimiento, que refieren a las “pretensiones universales de validez”, que no son otras que la inteligibilidad, la verdad, la veracidad y la rectitud. Condiciones a las que propone, sucintamente, como las “condiciones ideales de discurso”. Ver Habermas, Jürgen, “¿Qué significa pragmática universal?”, en *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*, México, Rei, 1993, pp. 299-369.

³⁶ Shapiro, *The State of Democratic Theory*, p. 22

medida, se le ha exaltado como un mecanismo capaz de crear conciencia, de permitir el reconocimiento mutuo entre los participantes, y hasta como un medio de promover la participación, y de conseguir un mayor nivel de información, entre los ciudadanos. La participación a través de la deliberación, es bien sabido, refiere a un amplio espectro de prácticas sociales que van desde los foros comunitarios y locales, los consejos públicos de deliberación sobre un tema en particular, hasta los jurados ciudadanos y las encuestas de deliberación.

Ahora bien, los patrocinadores de la deliberación consideran que las formas deliberativas de la participación ciudadana propician –sin duda, aseguran– la construcción de una idea del bien común mediante el recurso al diálogo y a la discusión en condiciones de igualdad y de apertura. Con similar entusiasmo, afirman que la deliberación minimiza –siempre– los desacuerdos cuando es posible hacerlo, al tiempo que hace que las personas conozcan los puntos de vista de los otros en un contexto de respeto mutuo. Si bien se reconoce, en la visión de estos paladines, que la deliberación no resuelve rivalidades morales o desacuerdos con respecto a las diversas concepciones sobre en lo que consiste una vida buena (o la vida que merece vivirse), este mecanismo participativo, arguyen, trae consigo –como ya se ha sugerido– reciprocidad, reconocimiento mutuo y participación efectiva de aquellas personas que generalmente no pueden hacer escuchar su voz. Los defensores de la deliberación consideran que ésta permite reducir el nivel de desacuerdo y lograr la convergencia sobre la forma que deben tomar las políticas públicas.³⁷

Digámoslo una vez más: para Shapiro –y tiene razón– cuando se opta por la deliberación como mecanismo de participación para revertir la opresión de los grupos vulnerables, se requiere necesariamente tomar en cuenta las relaciones de poder y los conflictos de interés existentes. No hacerlo, sería ingenuo y permitiría

³⁷ Shapiro toma, con razón, como un paradigma del modelo deliberativo de la democracia, el ya clásico libro de Gutmann y Thompson. Ver Gutmann, Amy y Thompson, Dennis, *Democracy and Disagreement*, Cambridge, Mass., Belknap Press, 1996. Las críticas de Shapiro se encuentran en Shapiro, *The State of Democratic Theory*, pp. 22-26.

avalar ciegamente un conjunto de instituciones que no pueden menos que regirse por la lógica del poder.

Shapiro considera que en cualquier práctica deliberativa es importante conocer los recursos de los participantes, la manera en la que se establece la agenda de discusión, el control que se tiene de la misma, la selección de los temas de discusión, el abordaje teórico y metodológico de dichos temas, la dinámica de las discusiones, el enfoque de la deliberación, y la decisión adoptada. Desde este punto de vista, es claro que no basta con que la ciudadanía o el gobierno promuevan foros de participación o reuniones de discusión con el objeto de plantear un problema, discutirlo y tomar una decisión. Se requiere, simultáneamente, del conocimiento de la manera en que dicha participación se está llevando a cabo; es decir, del conocimiento acerca de las estructuras de participación que pueden abrigar la dominación, las presiones ejercidas por y desde los diversos grupos de poder, los problemas de desigualdad existentes, y las modalidades en las que sería posible ejercer la persuasión, así como la formulación y la transformación de las preferencias.

Tal como en el caso de las campañas políticas, aquí es indispensable –sobra decirlo– tomar en cuenta la presencia y el uso de los recursos económicos, antes de determinar la legitimidad de una decisión política que ha de verse como el producto de un proceso de deliberación. Es importante, por último, considerar quién decide cómo se plantea la iniciativa en cuestión, cómo se discute ésta, cuáles son los temas a tratar, qué grupos van a participar en la discusión, y con qué criterios se establecen las decisiones que deben ser tomadas con antelación al proceso deliberativo de decisión.

En particular, Shapiro señala la importancia de poner esmerada atención en los diversos grupos que participan en el proceso deliberativo, ya que existen grupos selectos que están más informados sobre ciertos temas y que pueden dirigir en forma poco visible (o, en todo caso, justificable) la toma de decisión en el sentido

de su única y estricta conveniencia. En otras palabras, una aportación fundamental de Shapiro a estos debates consiste en su reconocimiento de la pluralidad de los grupos sociales, y del hecho de que no todos los grupos vulnerables cuentan con la información necesaria, o con la práctica y la experiencia adecuadas, para salir triunfantes en un proceso de deliberación.

Para Shapiro, pues, la deliberación es un objeto de consumo que puede ser adoptado o ignorado. En tanto que el gobierno no puede obligar a nadie a deliberar, no obstante, cabe ampliamente la posibilidad de que los grupos que tienen intensas preferencias por la deliberación y cuentan con los recursos necesarios y el tiempo para participar en ella, tengan la capacidad de influir desmesuradamente en la configuración de la agenda pública y en llevar la decisión adoptada más cerca de sus intereses.³⁸ Implícitamente, la pregunta de fondo a este respecto es la de si es posible –y hasta dónde– elevar los costos de participación en los procesos de deliberación para los grupos que reproducen los prejuicios sociales y que validan la continuación de un *status quo* que a todas luces es perjudicial para los grupos vulnerables.

Un corolario de esto es, sin duda, que la legitimidad de una decisión que ha de considerarse como el producto de un proceso de deliberación requiere de la garantía de una participación real de los individuos y de los grupos que se verán directamente afectados por la medida adoptada, *y no sólo del cumplimiento de las condiciones ideales (o formales) de deliberación*. En términos de Shapiro, se requiere entonces que las personas cuyos “costos de salida” sobre los efectos de una decisión sean altos, tengan una representación directa en el proceso de

³⁸ Shapiro señala que es imposible obligar a la gente a la deliberación, pues esta práctica depende de un compromiso individual que requiere voluntad, creatividad y, por supuesto, el deseo de argumentar. Ver Shapiro, *The State of Democratic Theory*, pp. 49. La discusión de Shapiro recuerda el ejemplo de grupos de interés muy poderosos como Provida. Cuando se trata de deliberar en torno a la decisión de una mujer de interrumpir un embarazo, grupos como Provida cuentan con participación en la mayoría de los foros públicos sobre el tema, con acceso a los medios de comunicación más influyentes, con recursos públicos y privados, y con un equipo profesional entrenado en las artes de la participación, la argumentación y el cabildeo.

decisión. Es decir, que quienes no pueden librarse de los efectos de una decisión tomada, participen activamente en los procesos que culminan en ella.

Por otro lado, como es sabido, los afectados por las decisiones están generalmente subrepresentados en el proceso de *decision-making*. En contraparte, aquellos que tradicionalmente toman las decisiones, saben que nunca van a ser afectados significativamente por la misma; es decir, saben que sus costos de salida son iguales a cero, y que no dependen del bien cuya ración y provisión está siendo discutida.³⁹ De ahí que la legitimidad de una decisión o del proceso mediante el cual se llega a una decisión, sólo puede estar basada en el grado en que puede decirse, o no, que el proceso ha sido incluyente, esto es, que han participado en él, de manera apropiada, aquellos a quienes la medida afecta en sus intereses.⁴⁰

A partir de estas consideraciones sobre la pertinencia de la deliberación como medida de participación para los grupos vulnerables, pueden plantearse preguntas como las siguientes. ¿Cuántas de las personas que serán afectadas por una decisión deben tomar parte en la deliberación en torno a ella, de manera que pueda decirse de dicha decisión que es legítima? ¿Cuántos grupos deben estar presentes en el proceso de decisión? Y, habida cuenta de la realidad de la heterogeneidad de los grupos sociales, ¿cuáles personas o grupos sí deben participar en la hechura de las decisiones, y cuáles no?

Ahora bien, Shapiro resalta el hecho de que, en ciertos contextos, la deliberación, lejos de conducir a consensos, puede más bien complicar los acuerdos existentes, o entorpecer su búsqueda al volver más evidente lo irreconciliable de las diferencias entre diversos grupos. Es decir, que en lugar de reducir las diferencias, un foro deliberativo puede hacerlas aún más amplias y profundas. Aunado a estas

³⁹ Este es el caso, por ejemplo de los legisladores que determinan el nivel del salario mínimo sabiendo que dicha medida no habrá de afectarles directamente en su nivel de ingreso. También es el caso de los legisladores varones que no son afectados por las decisiones que tienen que ver con los derechos reproductivos de las mujeres.

⁴⁰ Shapiro, *The State of Democratic Theory*, p. 29

consideraciones, ya de suyo inquietantes, Shapiro observa que, en ciertos casos por lo menos, la deliberación conlleva pérdida de tiempo, indecisión y estancamiento en momentos en que se requiere de cambios inmediatos y de medidas encaminadas a la resolución eficaz y expedita de injusticias experimentadas por los grupos vulnerables.

Es claro que Shapiro nos obliga a pensar en las serias dificultades que conlleva la propuesta de la deliberación como garante de la participación de los grupos vulnerables en los procesos de toma de decisiones. La más grave, quizá, consiste en el peligro de que la deliberación se convierta, aun en contra de nuestros deseos, en el aval de injusticias y de falsos mecanismos de participación, al proponerla sin atender suficientemente a las relaciones de poder y de dominación que la contextualizan. Es decir, que existe el riesgo de que la deliberación se establezca como una mera entrada formal a la participación –tal como ocurre con el criterio de cuotas– pero sin que dicha participación tenga un efecto real y sustantivo en la forma y el contenido de la decisión final adoptada. De ahí que, por ejemplo, si se convoca a la ciudadanía a participar mediante la deliberación en foros y reuniones públicas con vistas a influir en la posterior elaboración de una ley, es importante esclarecer cómo es que el *input* –el producto de la deliberación– será tomado en cuenta realmente al momento de la toma de decisión por los legisladores. Es muy importante tener en mente estas dificultades, si lo que se pretende es evitar que la deliberación se convierta en un mero trámite formal que no sólo no garantice sino que, por el contrario, pervierta el ideal de que la discusión pública tenga un impacto democrático de no dominación en la hechura de las leyes y de las políticas públicas.⁴¹

⁴¹ Baste recordar la experiencia de los Diálogos de San Andrés como un foro público de deliberación en el que tomaron parte grupos indígenas, miembros del gobierno federal y representantes de organizaciones civiles, luego del surgimiento del neozapatismo en Chiapas, y del que derivaron los “Acuerdos de San Andrés”. Como es sabido, la traducción de dichos acuerdos en la Ley Indígena aprobada por el Congreso de la Unión durante la presente administración, estuvo bastante lejos de dar cumplimiento a dichos acuerdos.

El papel de las reglas electorales y de los mecanismos de control legislativos

Como hemos intentado mostrarlo a partir de la obra de Shapiro, en las democracias liberales contemporáneas –que se caracterizan por exhibir diferencias muy marcadas en los niveles de afectación de las decisiones públicas sobre las personas y los grupos sociales– la deliberación puede no ser una medida muy eficaz como mecanismo de participación y protección para los grupos vulnerables. En consecuencia, y continuando con el examen de las ideas del profesor Shapiro, abordaremos ahora algunos mecanismos que parecen ser más efectivos en relación a estos fines.

Tanto la competencia electoral como la libertad de asociación partidista representan, de acuerdo con Shapiro, mecanismos viables de participación para los grupos vulnerables en la lucha en contra de la opresión. Es decir que a través del voto y del cambio en las preferencias partidistas, es posible hacer presión y premiar (o castigar) a quienes toman las decisiones respecto a las políticas públicas que afectan los intereses más básicos de estos grupos.

En este mismo sentido, las reglas electorales que permiten el arribo al poder de los representantes populares permiten también una competencia por los votos de aquellos grupos o individuos que se verán afectados por las decisiones públicas que habrán de tomarse. O lo que es lo mismo, a través de las elecciones es posible elegir a tomadores de decisiones que sean representantes reales de las personas y de los grupos vulnerables que se verán afectados directamente por tales decisiones.

Sin embargo, aun cuando estas medidas de representación electoral pueden representar alternativas de participación para los grupos vulnerables, se sabe que la demostración de sus efectos toma tiempo, ya que se requiere esperar el paso de un periodo presidencial o legislativo para poder premiar o castigar a los partidos que han afectado a los grupos vulnerables, y para elegir a nuevos representantes.

Además, en muchas ocasiones los partidos políticos –que se guían por sus propias dinámicas de conservación del poder– no reflejan las demandas ciudadanas, y se encuentran lejos de ser un medio para escuchar las demandas de las minorías o de los grupos vulnerables. O sea que Pettit lleva la razón al argumentar que se requieren medidas más eficientes de participación para los grupos vulnerables que las permitidas por el sistema de reglas electorales.

En este tenor, consideramos que una medida de mayor importancia y de mayor alcance es la que establece la obligación de que los representantes populares encargados de tomar las decisiones, sean afectados de manera directa por dichas decisiones, con el objeto de que comprendan y experimenten personalmente el efecto de aquello que deciden.⁴² De acuerdo con Shapiro, esto implicaría que los costos de salida de los legisladores al momento de votar una política pública, sean altos e ineludibles.

De ahí que las propuestas relativas a la **revisión de los proyectos legislativos**, al **retraso de su aprobación**, y finalmente a su **enmienda y veto**, nos sigan pareciendo las medidas más eficientes de participación para los grupos vulnerables, en el contexto de las democracias liberales, con miras a reducir la dominación y la opresión de la que son objeto. Solo mediante la existencia de estos derechos y de la garantía de su ejercicio efectivo bajo las diversas formas de la participación, es posible que los grupos vulnerables resistan frente a las decisiones públicas que afectan directamente sus intereses más básicos.

El papel del gobierno

Sin duda, con el objeto de propiciar la participación real y sustantiva de los grupos vulnerables en el proceso de toma de decisiones y en el diseño y la hechura de las políticas públicas, debe considerarse el papel del Gobierno en esta tarea.

⁴² De cierta manera es poner en práctica el recurso rawlsiano del "velo de ignorancia" en donde predomina el principio de decisión "maximin" que ordena maximizar el mínimo resultado en tanto que la misma persona que decide puede ser afectada por la medida que va a aprobar. Ver Rawls, John, *A Theory of Justice*, segunda edición, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1999, pp. 15-18.

En principio, de acuerdo con Shapiro, el gobierno debe ser capaz de facilitar el desarrollo del proceso de deliberación, atendiendo a las relaciones de poder existentes y a los mecanismos de control y dominación ya mencionados. Así, una medida consiste en aumentar *el poder de negociación* de los grupos vulnerables a través del establecimiento –y la garantía institucional– de los **derechos de revisión y de revocación de las leyes o decisiones** que afectan directamente sus intereses básicos. Mediante la presentación de iniciativas legislativas al Congreso, el Poder Ejecutivo puede fortalecer las alternativas de resistencia de los grupos vulnerables. Asimismo, a través de acciones de diversa naturaleza que están a su alcance y en su competencia, el Gobierno puede cambiar indirectamente el balance de los incentivos, sin tener que proponer soluciones específicas ni intervenir flagrantemente en el proceso de participación.⁴³

También debe fortalecer el proceso de *empoderamiento* de los grupos vulnerables a través del reconocimiento explícito de su presencia y de su vulnerabilidad particulares. Y, no menos importante, el gobierno debe establecer y garantizar el respeto de los derechos de **apelación**, de **retraso**, de **enmienda** y de **veto** de las decisiones que los afectan directamente. Por último, mediante el reconocimiento y el establecimiento de instancias defensoras de los derechos humanos, el Gobierno puede sin duda propiciar que los grupos vulnerables amplíen sus instancias de queja y de denuncia.

El papel de las instancias judiciales

Además de las medidas de revisión, enmienda, apelación, retraso y veto de las decisiones públicas tomadas tanto por el Ejecutivo como por el Legislativo, coincidimos con Shapiro en observar en los procesos de **revisión judicial** una de las medidas de participación efectiva para los grupos vulnerables, tendientes a revertir la dominación.

⁴³ Ver Shapiro, *The State of Democratic Theory*, p. 47.

Pues el sistema judicial debe intervenir, sin duda, cuando las decisiones gubernamentales y/o legislativas afecten el interés más básico de los individuos o de los grupos. En la tradición democrática contemporánea, se espera que estas instancias sean particularmente responsables de proteger a las minorías cuando sus derechos están siendo fundamentalmente afectados.⁴⁴ Los tribunales o las instancias judiciales deben ser los encargados de señalar las contradicciones de los otros dos poderes, y de revisar los procedimientos relativos a la hechura e implementación de las leyes y de las decisiones públicas. En otras palabras, los tribunales deben poder revisar los procesos y las maneras de afectación de las decisiones sobre los grupos vulnerables –y regresar las propuestas a los poderes de origen, respetando así la separación de funciones.

El papel de los tribunales se limita entonces a prevenir las subversiones de la democracia asegurando que no se vulnere el principio del interés afectado. Los tribunales son, en palabras de Shapiro, “válvulas de escape” que llaman la atención sobre errores, omisiones y afectaciones del proceso legislativo y ejecutivo, *pero que al mismo tiempo no los sustituyen*. De esta manera se respeta la votación de los representantes populares y la legitimidad de la misma, al tiempo que es posible cuestionar sus decisiones, así como el proceso por el cual éstas llegaron a tomarse.

Sin embargo, para una teoría política que toma seriamente en cuenta las relaciones de poder y el ejercicio de la opresión y la dominación en todas sus formas, es indispensable promover la reflexión sobre las condiciones (teóricas y prácticas) que permitan poner en cuestión –también– la actuación de los tribunales, sin ninguna fe absoluta en su imparcialidad o eficacia. Una tarea, entonces, entre otras, es la de hacer efectiva la exigencia de transparentar y escrutar permanentemente los intereses de los miembros de estas instancias judiciales. En esta vena, es absolutamente necesario que los grupos vulnerables participen, tal como sugiere Pettit, demandando que los procesos de resolución de

⁴⁴ Ver Shapiro, *The State of Democratic Theory*, pp. 64-77.

las instancias judiciales sean públicos y accesibles a todos los ciudadanos, de modo que estas resoluciones puedan ser efectivamente evaluadas y examinadas por todos y, especialmente, por aquellos que se verán afectados directa o indirectamente por ellas.

Observaciones Finales

En este trabajo hemos mostrado la necesidad de reorientar las acciones de los poderes estatales, si es que se pretende aminorar la dominación, la opresión y la discriminación. Esto sólo puede ser posible, como hemos argumentado, con la participación de los grupos vulnerables, que son los grupos que precisamente sufren con mayor frecuencia la afectación de sus intereses básicos como resultado de la aplicación de decisiones públicas. Asimismo, hemos apuntado la importancia de reflexionar seriamente sobre las fortalezas y debilidades de las diversas formas de participación (como la deliberación), de modo que sea menos difícil para una teoría democrática basada en el reconocimiento del pluralismo igualitario, cometer el error de validar “inadvertidamente” situaciones de dominación y discriminación que desea erradicar.

En la siguiente entrega, se revisarán algunas experiencias de participación desde una perspectiva comparada, y se presentará un modelo viable de participación para los grupos vulnerables en el caso mexicano.

CAPÍTULO III.
MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN ESPAÑA Y ARGENTINA

Capítulo III. Mecanismos de participación en España y Argentina

En el primero de los capítulos de este trabajo se establecieron los fundamentos teórico-políticos de la definición de los grupos vulnerables en contextos democráticos modernos. Mientras que en el segundo, se señalaron y examinaron diversos mecanismos de participación que pueden ser utilizados por dichos grupos en los procesos de toma de decisiones, con miras a clarificar y disminuir las diversas dimensiones del poder y de la dominación que los afectan particularmente.

Este tercer capítulo ofrece una muestra empírica de estos mecanismos de participación. Concretamente, se examinan dos casos relativos a dos países distintos al nuestro, y cuyo valor reside en que pueden considerarse como “emblemáticos” de las clases de acción social implicadas en la lucha en contra de la discriminación, por un lado, así como en favor de las políticas de acción afirmativa, por el otro. Con este ejercicio comparativo se busca, entre otras cosas, ilustrar cómo es que algunas de las diversas propuestas de participación previamente discutidas han sido ya utilizadas, en el pasado reciente, por ciertos grupos vulnerables en la defensa de sus intereses más básicos.

Sin embargo, en primera instancia se presentan aquí algunas puntualizaciones sobre cuestiones relativas a la acción afirmativa en general, que deben ser seriamente tomadas en cuenta por los grupos vulnerables al momento de participar efectivamente en la definición, el diseño y la implementación de las políticas públicas que les conciernen particular y primordialmente.

Este último capítulo muestra, asimismo, un modelo esquemático de participación política para los grupos vulnerables en México. El modelo hace referencia a una gran variedad de mecanismos de participación que podrían ser usados (si es que algunos no lo son ya) por los grupos vulnerables en México en las diferentes etapas (creación, implementación, monitoreo y evaluación) del proceso de toma de decisiones relativas a políticas públicas relevantes.

Las políticas de acción afirmativa: algunas puntualizaciones

Las políticas de acción afirmativa han sido designadas nominalmente de diferente forma dependiendo del país en el que han sido implementadas y de su contexto particular de aplicación. En los Estados Unidos, por ejemplo, se les llamó *affirmative actions* (acciones afirmativas), a partir de que el presidente John F. Kennedy emitió una orden ejecutiva convocando a realizar “acciones” para asegurar que los empleadores contratasen a las personas sin importar su raza, color, credo u origen nacional. El objetivo inmediato era el de que quienes habían sido discriminados en el pasado por alguno de estos atributos, no volvieran a serlo en el futuro. Con el paso del tiempo, esta política derivó en medidas que buscaban remediar las desigualdades pasadas, estableciéndose políticas preferenciales para los grupos vulnerables. En Inglaterra, por su parte, estas políticas fueron clasificadas bajo el nombre de *positive discrimination* (discriminación positiva). A su vez, en Asia, fueron conocidas bajo el nombre global de “estandarización” en Sri Lanka, mientras que en Malasia (conforme a las creencias particulares de los grupos étnicos minoritarios) se les llamó “preferencias de los hijos de la tierra”. Y en África, concretamente en países con composiciones étnicas muy diferenciadas como Nigeria, se les entendió como ofreciendo un “reflejo” del particular carácter federal de ese país.⁴⁵

En conjunto, las políticas de acción afirmativa refieren a acciones y programas que buscan igualar las oportunidades sociales de los grupos menos afortunados (en el lenguaje de Rawls), y con frecuencia están asociadas con medidas que intentan corregir las inequidades históricas, raciales, y de género.⁴⁶ El discurso tradicional de defensa de las políticas de acción afirmativa las presenta como medidas temporales y con rangos de aplicación determinados. Esto contrasta con otras medidas similarmente orientadas a hacer valer (implícitamente, por lo menos) el

⁴⁵Ver Sowell, Thomas, *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*, New Haven, Yale University Press, 2004, p. 16.

⁴⁶Ver Hugo, Pierre (ed.), *Redistribution and Affirmative Action: Working on the South African Political Economy*, Pretoria, Southern Book Publishers, 1992, pp. 72-84.

ideal democrático de no dominación (y, por tanto, de no discriminación), que suelen en cambio proponerse con carácter de permanentes y con amplios dominios de aplicación.⁴⁷

Sin embargo, es evidente que la definición misma de grupos vulnerables⁴⁸ refiere a grupos que pueden implicar cualquiera o ambas clases de medidas. Y que la determinación de cuáles medidas sería relevante adoptar depende, en última instancia, de la cualidad o cualidades de “vulnerabilidad” consideradas, así como de la manera en que éstas se encuentran relativamente vinculadas o aisladas unas con otras. Por tanto, incluso a la luz de estas observaciones sumarias, parece necesario revisar eventualmente la relación teórica y práctica entre los fines e instrumentos de las políticas de acción afirmativa, por un lado y la naturaleza de los grupos vulnerables, por el otro. Una revisión semejante –que excede en mucho los límites de este trabajo– podría servir para apuntalar mejor la tesis –formulada y sustentada muy esquemáticamente en la primera entrega– de que la naturaleza de los grupos vulnerables es tal que pone en evidencia, más que ninguna otra clase de grupos, la esencia y los fines pluralista-igualitarios de la sociedad democrática moderna.

En todo caso, lo que importa resaltar en un ensayo como éste, abocado a fundamentar la exigencia de la participación de los grupos vulnerables en la definición y el diseño de las políticas de acción afirmativa, es lo siguiente. La

⁴⁷ Como es claramente el caso de los llamados derechos culturales. Ver al respecto, Kymlicka, Will, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1995; Kymlicka, Will y Norman, Wayne (eds.), *Citizenship in Diverse Societies*, Nueva York, Oxford University Press, 2000.

Lo que no significa, desde luego, desconocer el hecho de que las políticas de acción afirmativa han sido cuestionadas, y continúan siéndolo, por su pretensión de establecer criterios para el trato diferenciado y/o preferencial para algunas personas y grupos. Al respecto, ver la excelente compilación de ensayos sobre las controversias históricas en torno a las políticas de acción afirmativa en Cahn, Steven M. (ed.), *The Affirmative Action Debate*, Nueva York, Routledge, 2002. Sin embargo, como hemos intentado mostrar en la primera y segunda entregas de este trabajo, la fundamentación de la legitimidad última de semejantes distinciones realizadas en una perspectiva democrática de no dominación –a su vez basada en la aceptación de la condiciones típicamente modernas impuestas por un contexto de pluralismo igualitario– es bastante plausible.

⁴⁸ Los grupos de mujeres, niños y niñas, indígenas, discapacitados, personas con orientación sexual diferente a la mayoritaria, personas con VIH/SIDA, personas con creencias religiosas minoritarias, y ancianos, integran el amplio espectro de los grupos vulnerables.

implementación de una política de acción afirmativa que pretenda favorecer a los grupos vulnerables, debe considerar seriamente las estructuras de relaciones de poder y de dominación que han sido examinadas previamente al tratar sobre el diseño y la implementación de cualquier tipo de política pública. De ahí que, con respecto a cómo deben participar los grupos vulnerables en la definición y el diseño de las políticas de acción afirmativa en particular, tenga plena validez todo lo que se ha dicho aquí en entregas anteriores acerca de los mecanismos participativos identificados como relevantes –deliberación, foros públicos, revisión, enmienda, edición, queja y veto.

No obstante, todavía podemos hacer algunas puntualizaciones más que contribuyan a que los grupos vulnerables puedan hacer frente a la opresión y la dominación involucrada en los procesos de decisión e implementación de una política de acción afirmativa concebida en su beneficio.

Para comenzar, es preciso tener en cuenta que, contrario a la percepción corriente, la presencia de miembros de los grupos vulnerables en puestos directivos en las instituciones que establecen (y que dan cumplimiento y seguimiento) a políticas de acción afirmativa, puede ser necesaria pero nunca es suficiente para garantizar la disminución relativa de la dominación. Dicho de otro modo, su sola presencia no puede asegurar que, como resultado de las políticas públicas en cuestión, se generen beneficios reales y tangibles para los grupos vulnerables en términos de sus intereses más básicos.⁴⁹

En segundo lugar, es importante considerar que las políticas de acción afirmativa pueden dar lugar a que grupos no vulnerables recurran a las variabilidades de la identidad para hacerse beneficiarios de dichas políticas. En tanto que la identidad no es fija, individuos y grupos pueden redesignarse y autodesignarse como miembros de un grupo preferencial para obtener las ventajas de las políticas de acción afirmativa que están diseñadas para beneficiar a los grupos efectivamente

⁴⁹Ver Sowell, Thomas *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*, pp.13-15.

más desaventajados.⁵⁰ Esto no puede verse necesariamente como perverso, pues la naturaleza misma de los procesos de identidad, como hemos dicho, permite dichas variaciones. Con todo, los grupos vulnerables han de tomar seriamente en cuenta estas características de los procesos de identidad, si es que desean conseguir, en la medida de lo posible, que las políticas de acción afirmativa impacten realmente en su favor.

De ahí que sea de capital importancia para los grupos vulnerables, al momento de participar en el diseño y la implementación de una política pública de acción afirmativa, el estar atentos al establecimiento, en las mesas de negociación, de los diversos elementos o factores que deben intervenir para que un grupo pueda ser considerado un beneficiario apropiado de dicha política pública. En otras palabras, es preciso considerar cuidadosamente cuáles capacidades, aptitudes, conocimientos, herramientas, experiencias y demás (y en cuáles disciplinas, oficios, ocupaciones, etcétera) se requieren para poder participar de los beneficios de las políticas de acción afirmativa. De lo contrario, como ya se ha advertido, es probable que grupos no vulnerables sean quienes se conviertan en los máximos beneficiarios de tales políticas públicas.⁵¹

Adquirir conciencia, entonces, de estos escenarios estratégicos puede contribuir enormemente a reducir la probabilidad de que las políticas de acción afirmativa beneficien en última instancia a grupos no vulnerables, o solamente a los miembros menos vulnerables hacia adentro de estos grupos. Y sin duda, esta toma de conciencia permite ejercer presión sobre los actores gubernamentales, de

⁵⁰Por ejemplo, a partir del establecimiento de políticas de acción afirmativa para grupos hindúes en los Estados Unidos, el número de personas que se consideraban “descendientes” de algún grupo étnico proveniente de la India aumentó radicalmente, ocasionando cambios en el censo siguiente que, para un periodo de cinco años, eran demográficamente imposibles. Asimismo, en el caso de Indonesia, se establecieron beneficios para las personas indígenas en términos de facilidades para la solicitud de créditos, así como de estímulos para el establecimiento de negocios. Sin embargo, lo que ocurrió fue que, si bien sólo las personas indígenas podían solicitar estos créditos, una persona no indígena era quien realmente dirigía y controlaba la administración de la empresa crediticia, obteniendo los mayores beneficios. Ver Sowell, Thomas, *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*, pp. 15-17.

⁵¹Ver Sowell, Thomas, *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*, p.18-19.

modo que les sea más difícil asumir la posición de que por el simple hecho de aprobar una política pública de acción afirmativa, ya han cumplido cabalmente con su responsabilidad y compromiso frente a los grupos vulnerables.

Por último, es necesario vigilar que las políticas de acción afirmativa no se presenten públicamente como medidas benevolentes o como concesiones por parte de los grupos poderosos o mayoritarios, en beneficio de las minorías o de los grupos vulnerables. Por el contrario, deben ser cabildeadas y difundidas como medidas acordes con la justicia democrática. Es decir, como medidas que propiciarán cambios democráticos en las instituciones y que beneficiarán globalmente al sistema social.⁵²

Así, el éxito de las políticas de acción afirmativa depende de varios factores. Por supuesto, la participación en la definición y el diseño de las políticas públicas es muy importante, pero no basta. Se requiere asimismo que los grupos vulnerables estén pendientes de los contextos en que se llevan a cabo dichas definición y diseño, en términos de los recursos que para ello ofrecen los mecanismos de deliberación y de participación en foros públicos examinados en la entrega anterior. Con igual peso, sin duda, debe ponerse atención a la exigencia de vigilar qué instancias o personas son las responsables del manejo operativo de las políticas de acción afirmativa, de su monitoreo y de su evaluación.

⁵²Ver Sowell, Thomas, *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*, p. 19.

Casos que ilustran los mecanismos de participación para los grupos vulnerables

A continuación se presentan dos casos. Cada uno ilustra mecanismos de participación específicos utilizados por grupos vulnerables en la defensa de sus intereses básicos. En la presentación, se resaltan los mecanismos de participación que hemos examinado en la entrega anterior y, cuando es preciso, se indican algunas de sus limitaciones.

Caso: Aprobación de la Ley de Identidad de Género

Tema: Transexuales

País: España

Muy recientemente, el 7 de noviembre de 2006, fue aprobada en España la “Ley Reguladora de la Rectificación Registral de la Mención Relativa al Sexo de las Personas”, mejor conocida como “Ley de Identidad de Género”. Esta ley establece que las personas transexuales pueden cambiar su nombre y su sexo en los registros oficiales, sin necesidad de someterse previamente a la cirugía de reasignación de sexo. Basta con que presenten un certificado de diagnóstico de transexualidad y acrediten, mediante un informe clínico, que han sido tratadas por un médico durante al menos dos años con miras a acomodar sus características físicas al sexo reclamado.⁵³

Si bien aún está pendiente la ratificación de esta ley por el Senado español, su aprobación en la Cámara Baja del Congreso trasluce una interesante historia de

⁵³Ver Federación Estatal de Lesbianas, Gays y Transexuales [www.felgt.org/temas/transexuales/i/11355/61/aet-transexualia-califica-de-inmenso-avance-democratico-la-aprobación-del-proyecto-de-ley-de-identidad-de]; Transexualia, “Ley de Identidad de Género: una realidad” [www.transexualia.org]; EFE, “La ‘ley de identidad’ permitirá a los transexuales el cambio de nombre y sexo en el DNI”, *20 minutos* [www.20minutos.es/noticia/20542/0/ley/identidad/transexuales]; Disforia de Género, “Colectivos Transexuales Felicitan Nueva Ley Como De Las Más Progresivas Existentes” [www.disforiadegenero.org]; Europa Press, “El PSOE quiere afrontar las reformas comprometidas con el colectivo gay en la primera parte de la Legislatura”, *Enkidu Magazine* [www.enkidumagazine.com/art/2004/110504/E_001_110504.htm].

deliberación y de **cabildeo** extensos por parte de un buen número de organizaciones y colectivos transexuales.

El proceso de **deliberación**, previo a la redacción de la iniciativa de ley, incluyó varias reuniones entre miembros del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y los grupos transexuales, en las que se discutieron diversas propuestas legislativas para el beneficio de dichos colectivos. Más concretamente, en el proceso deliberativo participaron miembros del PSOE (solidario de antaño con esta clase de demandas, y que recientemente había ascendido nuevamente al poder), varias delegaciones de la Federación Estatal de Gays, Lesbianas y Transexuales, así como médicos y organizaciones no gubernamentales en defensa de los derechos de los grupos de la diversidad sexual. Después de concluidos los encuentros, el gobierno del presidente Rodríguez Zapatero se comprometió a llevar adelante el cabildeo en el Congreso, particularmente con los miembros del Partido Popular (PP), y así obtener los consensos necesarios para sacar adelante la ley.

Una vez que fue presentado el proyecto de ley en la Cámara de Diputados, grupos pertenecientes a la Federación Estatal de Gays, Lesbianas y Transexuales se abocaron intensamente a la **revisión** del texto de la ley, e hicieron a los grupos parlamentarios diversas propuestas de modificación del texto. Se hacía evidente en ellas la necesidad de establecer de forma más exhaustiva la regulación del procedimiento administrativo.

En este contexto, los grupos de organizaciones transexuales demandaron dos **enmiendas** a la iniciativa de ley. La primera de ellas estipulaba que los transexuales extranjeros, con tarjeta de residencia española, debían poder gozar de los mismos derechos que los transexuales de nacionalidad española. Mientras que la segunda enmienda establecía que los menores de edad pudieran acogerse a dicha ley, con la previa autorización de sus padres o tutores. Por desgracia, ambas **enmiendas** fueron rechazadas por las comisiones responsables de su aprobación.

En tanto que la ratificación de esta ley por parte del Senado español continúa pendiente, a la fecha sólo puede resaltarse como corolario de este caso para los grupos vulnerables, la importancia de aprovechar los contextos políticos propicios (como el ascenso al poder de un partido político favorable) para el establecimiento de políticas públicas en su beneficio. Igualmente, la significación de los **foros de deliberación** que deben preceder a la elaboración de la iniciativa de ley, y por último, la participación intensa en el empleo de los mecanismos de **revisión** y de **enmienda**, una vez que la iniciativa de ley se encuentra en el proceso de aprobación.

Caso: Asociación Benghalensis y Otros vs. Ministerio de la Salud y Acción Social-Estado Nacional

Tema: Personas Enfermas de VIH/SIDA

País: Argentina

En 1994, Argentina –junto con 42 países más– suscribió la “Declaración de París”, que pretende que se dé prioridad a la lucha contra el VIH/SIDA, y que se vele por que las personas que lo padecen puedan ejercer sus derechos y libertades fundamentales de manera plena e igual. Más tarde, el Congreso argentino aprobó la ley reglamentaria número 24455. Dicha ley establece que el sistema del seguro social, llamado en Argentina “obras sociales”, está obligado a proporcionar tratamiento médico, psicológico y farmacológico a las personas con VIH/SIDA.⁵⁴

Un grupo amplio de organizaciones no gubernamentales (más de sesenta), comprometidas en la lucha contra el SIDA, llevaron a cabo labores de **cabildeo** en el Congreso argentino con el propósito de que la comisión de salud de la Cámara de Diputados discutiera con ellas el monto del presupuesto que debía destinarse a la atención y prevención del virus del SIDA, así como la regularización del abastecimiento de los medicamentos involucrados. Como resultado de esta labor,

⁵⁴Ver Consejo Latinoamericano y del Caribe de Organizaciones No Gubernamentales con Servicio en VIH/SIDA, “Acceso a tratamiento para VIH/SIDA y Derechos Humanos, el caso argentino” [www.laccaso.org/pdfs/argesp.pdf].

las organizaciones no gubernamentales se reunieron en distintas ocasiones con un grupo de diputadas, echando a andar un proceso de discusión y **deliberación** sobre el proyecto de ley –concretamente, sobre la pretensión de obligar a las empresas privadas que proporcionan seguridad social a sus empleados a cubrir las prestaciones y los medicamentos que requiere el tratamiento del VIH/SIDA. De estos **foros de discusión** conjunta surgió una iniciativa de ley que finalmente se promulgó con el número 24754.⁵⁵

Más tarde, en el año de 1997, el grupo de organizaciones no gubernamentales con trabajo en VIH/SIDA recibieron denuncias por parte de enfermos seropositivos a quienes las empresas empleadoras se negaban a responder por el tratamiento y medicación de la enfermedad, a pesar de contar con la cobertura de las “obras sociales” y del mandato de ley. Al mismo tiempo, otros portadores del VIH/SIDA gestionaban el suministro de medicamentos a través del Ministerio de Salud, pero éste tampoco se los proveía. Como consecuencia, las organizaciones no gubernamentales procedieron a apoyar a los demandantes para que éstos iniciaran el procedimiento del recurso de **amparo** en contra las “obras sociales” y del Ministerio de Salud.

Aunque un número importante de personas interpusieron dicho recurso, varias otras se negaron a hacerlo finalmente, en tanto que ello significaría hacer público su estado de salud y habérselas con las dificultades familiares, laborales y sociales ocasionadas por el estigma social que soportan los enfermos seropositivos. Ante esta circunstancia, y apoyados en los dispuesto por la ley 23798, que obliga al Estado argentino a realizar las acciones necesarias para la asistencia y rehabilitación de las personas viviendo con VIH/SIDA, un grupo de ocho organizaciones de la sociedad civil tomó la decisión de presentar un **amparo colectivo** en contra del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación por el no suministro de los medicamentos a las personas seropositivas.

⁵⁵Ve Ministerio de Salud de la Nación, “Ley 24754” [www.msal.gov.ar/htm/site/Lusida/Legales/24455.htm].

Las instancias judiciales correspondientes concedieron tanto el amparo colectivo como los amparos individuales, y se obligó al Estado a dar cumplimiento a su obligación de asistir en el suministro de medicamentos a los enfermos del virus del VIH/SIDA. En la sentencia de los tribunales se afirma que el incumplimiento por parte del Estado de proveer los medicamentos constituye una “omisión que roza la violación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Nacional”.⁵⁶

Por su parte, el Estado se inconformó e interpuso un recurso extraordinario contra la sentencia y apeló a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La máxima instancia judicial, sin embargo, otorgó la razón a las organizaciones no gubernamentales que interpusieron el recurso del amparo colectivo y concluyó que el Estado tiene la obligación de suministrar los medicamentos necesarios para el diagnóstico y el tratamiento de la enfermedad.

* * *

A continuación, y siguiendo los lineamientos teóricos y de caso discutidos en este estudio, se presenta un modelo de participación de los grupos vulnerables para el caso de México.

⁵⁶Ver Filippini, Leonardo, Plat, Gustavo y Plazas, Florencia, “VIH/SIDA: Los derechos de las personas privadas de la libertad. Normas, jurisprudencia y prácticas en la prevención y tratamiento de VIH/SIDA” [www.cels.org.ar/Site_cels/trabajo/b_violencia/violencia_pdf/VIH-SIDA_derechos.pdf].

Modelos de participación para los grupos vulnerables en México

1. Proceso de una política pública				
ETAPAS	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	CONSIDERACIONES	MECANISMO DE REVISIÓN
1.1 DEFINICIÓN Y DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA	<i>DELIBERACIÓN</i>	Mecanismo público convocado por el gobierno o por la sociedad civil.	En la deliberación se requiere considerar: la determinación y el control de la agenda, la participación de los diversos grupos relevantes, las reglas para la toma de decisiones, el resumen de los acuerdos y resultados, y los destinatarios de los acuerdos conseguidos.	Revisión de las decisiones tomadas considerando el contexto de poder asociado y los grupos participantes. Control sobre la manera en qué las decisiones, producto de la deliberación, serán incluidas en las siguientes etapas del proceso de política pública. Revisión del dictamen, de la decisión adoptada y de quién realizó la relatoria.
	<i>FORO PÚBLICO</i>	Mecanismo Público Convocado por la sociedad civil Conjunto de ciudadanos constituidos como corte de discusión y apelación	En el Foro Público se requiere considerar la determinación y el manejo de la agenda, los temas a tratar, los diversos grupos participantes, las reglas para la toma de decisiones, la relatoria de los acuerdos y los resultados alcanzados y los destinatarios de dichos resultados.	Revisión de las decisiones tomadas considerando el contexto de poder asociado y los grupos participantes. Control sobre la manera en qué las decisiones serán incluidas en las siguientes etapas del proceso de política pública. Revisión del dictamen, de la decisión adoptada y de quién realizó la relatoria.
1.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	<i>REVISIÓN QUE EL "INPUT" O LAS CONTRIBUCIONES DE LOS GRUPOS VULNERABLES SEAN TOMADOS EN CUENTA EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA</i>	Mecanismo de acceso a los grupos vulnerables deben poder revisar la implementación de la política pública a través de conocer a quiénes son las instancias ejecutoras y las modalidades de la implementación	Considerar qué institución o instituciones públicas tomarán parte en la implementación de la política y revisar el padrón de beneficiarios y el criterio de selección de los mismos	Exigir la transparencia en la implementación de la política pública a través del conocimiento de la información sobre el gasto de los recursos y de los beneficiados por la implementación de la política pública

ETAPAS	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	CONSIDERACIONES	MECANISMO DE REVISIÓN
1.3 MONITOREO DE LA POLÍTICA PÚBLICA	<p><i>REVISIÓN Y CONOCIMIENTO DE LOS CRITERIOS PARA MONITOREAR LA POLÍTICA PÚBLICA.</i></p> <p><i>EXIGENCIA PARA TENER ACCESO PÚBLICO SOBRE LOS PROCESOS DE MONITOREO</i></p>	<p>Mecanismo para los grupos vulnerables que requieren conocer las instituciones que llevarán a cabo el monitoreo y los criterios de su aplicación</p>	<p>Se requiere conocer el padrón de beneficiarios, el criterio de selección de los mismos, y los métodos de monitoreo que anteceden la evaluación</p>	<p>Se requiere que la información del monitoreo sea pública y accesible a los ciudadanos y que se consideren las posibles afectaciones de dicha política sobre los intereses básicos de los grupos vulnerables.</p>
1.4 EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	<p><i>REVISIÓN DEL PROCESO DE EVALUACIÓN,</i></p> <p><i>ENMIENDAS A LA POLÍTICA PÚBLICA Y VETO.</i></p>	<p>Mecanismo de revisión el proceso de evaluación a través de conocer los beneficiarios de la política pública y los criterios de construcción de los indicadores con los cuales se evaluó.</p> <p>Los grupos vulnerables y la sociedad civil deberían poder realizar evaluaciones alternas a través de investigaciones de tipo cualitativa y cuantitativa y proponer enmiendas a la política o sugerir eventualmente su anulación y veto.</p>	<p>Las evaluaciones gubernamentales de las políticas públicas deben ser públicas y accesibles a los ciudadanos.</p> <p>Para realizar evaluaciones alternativas se requieren recursos económicos y expertos en la materia, cuestiones difíciles de acceder para la mayoría de los grupos vulnerables.</p>	<p>Se requiere revisar la metodología y los intereses de los grupos alternativos que evalúan la política pública, las instancias financiadoras de la evaluación y los criterios de evaluación.</p>

2. Proceso de aprobación de una ley				
ETAPAS	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	CONSIDERACIONES	MECANISMO DE REVISIÓN
2.1 DEFINICIÓN, DISEÑO Y ANÁLISIS DE UNA LEY, PREVIO A LA PRESENTACIÓN EN EL PLENO DEL CONGRESO	FORO PÚBLICO	Mecanismo del foro público a través del cual los grupos vulnerables establecen la pertinencia, las necesidades y los requerimientos de una posible ley	En el foro público se requiere considerar la determinación y el manejo de la agenda, los temas a tratar, los diversos grupos participantes, las reglas para la toma de decisiones, la relatoría de los acuerdos, los resultados alcanzados y los destinatarios de los acuerdos.	Revisión de las decisiones tomadas considerando el contexto de poder asociado y los grupos participantes. Control sobre la manera en qué las decisiones serán incluidas en las siguientes etapas del proceso de elaboración de la ley. Revisión del dictamen, de la decisión adoptada y de los grupos que realizaron la relatoría.
	DELIBERACIÓN	Mecanismo de la deliberación que a través de la convocatoria gubernamental o ciudadana, los grupos vulnerables deben mostrar su puntos de vista, los intereses que deben ser preservados y las necesidades que deben ser atendidas a través de una posible nueva ley.	En la deliberación se requiere considerar: la determinación y el control de la agenda, la participación de los diversos grupos participantes, las reglas para la toma de decisiones, el resumen de los acuerdos y resultados, y los destinatarios de los acuerdos conseguidos.	Revisión de las decisiones tomadas considerando el contexto de poder asociado y los grupos participantes. Control sobre la manera en qué las decisiones, producto de la deliberación, serán incluidas en las siguientes etapas del proceso de la elaboración de una ley. Revisión del dictamen, de la decisión adoptada y de quién realizó la relatoría de los acuerdos
	CABILDEO	Mecanismo de presentar propuestas y alternativas para la construcción de una nueva ley. Así como a través de la negociación, la consecución de compromisos y la realización de acuerdos previos con dichos actores.	Se requiere considerar la participación e influencia de los grupos conservadores que realizan cabildeo y que influyen negativamente en la consecución de la protección de los intereses básicos de los grupos vulnerables.	Revisar y monitorear los compromisos acordados con los actores facultados para presentar iniciativas. Hacer públicos los acuerdos previamente establecidos en favor de los intereses de los grupos vulnerables. Denunciar públicamente la influencia de los grupos conservadores.

ETAPA	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	CONSIDERACIONES	MECANISMO DE REVISIÓN
<p>2.2 PRESENTACION DE LA PROPUESTA DE LEY EN EL PLENO DEL CONGRESO Y APROBACIÓN PARA PROCEDER A LA DISCUSIÓN DE LA MISMA EN LAS COMISIONES LEGISLATIVAS</p>	<p>REVISIÓN Y ENMIENDA</p>	<p>Mecanismo de exigir el conocimiento de la propuesta de ley y revisar que ésta incluya las consideraciones dadas por los grupos vulnerables en la etapa previa.</p> <p>En el caso de omisiones o anulaciones, dichos grupos deben establecer públicamente las enmiendas que consideren pertinentes para proteger sus intereses más básicos</p>	<p>Se deben considerar los intereses de las diversas bancadas legislativas, los intereses que defiendan y el cumplimiento de los acuerdos establecidos previamente.</p>	<p>Si la propuesta no es aprobada para su análisis en comisiones deben hacerse públicas las razones de la votación en contra o a favor de la ley y convocar de nuevo a los mecanismos de participación a través del foro público y la deliberación.</p> <p>Desafiar públicamente los intereses de los grupos que impidieron o facilitaron la aprobación o el rechazo de la ley en esta etapa.</p>
<p>2.3 DISCUSIÓN EN COMISIONES LEGISLATIVAS</p>	<p>FORO PÚBLICO, DELIBERACION Y CABILDEO</p>	<p>Mecanismos de participación a través del foro público y la deliberación cuando se discute la propuesta en las comisiones. a través de ellos, los grupos vulnerables deben mostrar a los legisladores sus puntos de vista y los beneficios o los perjuicios que dicha ley puede traerles.</p>	<p>Se deben considerar los intereses de los legisladores pertenecientes a las distintas bancadas legislativas, y exigir el cumplimiento de los acuerdos y compromisos previamente establecidos.</p> <p>Asimismo, debe considerarse el cabildeo que realizan los grupos conservadores con los legisladores, en esta etapa del proceso de la aprobación de ley.</p>	<p>Exigir la apertura de las discusiones y los debates sobre la ley en las comisiones y los argumentos presentados por los legisladores de las diversas bancadas partidistas.</p>
<p>2.4 ELABORACIÓN DE DICTAMEN Y APROBACIÓN EN COMISIONES LEGISLATIVAS</p>	<p>RETRASO Y EDICIÓN</p>	<p>Mecanismo de retraso en la aprobación de la ley en esta etapa, en caso de que en el dictamen final existan elementos que afecten los intereses básicos de los grupos vulnerables. el retraso debe hacerse hasta conseguir una nueva edición del dictamen.</p>	<p>Se deben considerar los intereses de los legisladores pertenecientes a las distintas bancadas legislativas, y exigir el cumplimiento de los acuerdos y compromisos previamente establecidos con los grupos vulnerables.</p> <p>Asimismo debe considerarse el cabildeo que realizan los grupos conservadores con los legisladores en esta etapa del proceso de aprobación de ley</p>	<p>Exigir tener acceso a los argumentos presentados por los legisladores tanto a favor como en contra de la ley en la elaboración del dictamen final y conocer el resultado de la votación en las comisiones y el de partido al que pertenecen.</p>

ETAPAS	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	CONSIDERACIONES	MECANISMO DE REVISIÓN
<p>2.5 PRESENTACIÓN DEL DICTAMEN EN EL PLENO DE LA CAMARA, VOTACIÓN Y APROBACIÓN</p>	<p>REVISIÓN, EDICIÓN Y ENMIENDA</p>	<p>Mecanismo de denuncia pública y de la exigencia de la edición y enmienda de la ley antes de la publicación por parte del ejecutivo, en el caso de que se apruebe una ley que afecte los intereses básicos de los grupos vulnerables.</p>	<p>Se deben considerar los intereses de los legisladores pertenecientes a las distintas bancadas legislativas, y exigir el cumplimiento de los acuerdos y compromisos previamente establecidos.</p> <p>Asimismo debe considerarse el cabildeo que realizan los grupos conservadores con los legisladores en esta etapa del proceso de aprobación de ley</p>	<p>Debe denunciarse frente a organismos públicos defensores de derechos humanos las posibles afectaciones hacia los intereses de los grupos vulnerables en caso de la promulgación de la ley aprobada en el pleno.</p> <p>Debe comenzar a prepararse la argumentación para acudir al juicio de amparo en caso de que la ley afecte las garantías constitucionales de cualquier individuo.</p>
<p>2.6 APROBACIÓN POR PARTE DEL EJECUTIVO, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN</p>	<p>REVISIÓN, EDICIÓN, ENMIENDA, APELACIÓN A LAS INSTANCIAS JUDICIALES, VETO, RECURSO AMPARO, Y DENUNCIA ANTE ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS</p>	<p>Mecanismo de denuncia pública, de la exigencia de la edición, y enmienda de la ley, en el caso de que se apruebe una ley que afecte los intereses básicos de los grupos vulnerables.</p> <p>Mecanismo de apelación frente a las instancias del poder judicial para que proceda a la revisión del proceso de aprobación de ley y si es el caso llame la atención sobre el contenido de la ley que puede afectar los intereses de los grupos vulnerables.</p> <p>Mecanismo de proceder a interponer el recurso de amparo y a denunciar ante organismos de derechos humanos las posibles faltas al cumplimiento de los mismos que podría traer la ley aprobada.</p>	<p>Se requiere considerar los intereses de las instancias judiciales y su posible incidencia en la resolución sobre la ley que puede perjudicar a los grupos vulnerables.</p>	<p>Exigir transparencia en la elaboración del dictamen realizado por la instancia judicial que hará la revisión de la ley. exigir el texto del dictamen, la argumentación y razonabilidad de su resolución.</p> <p>Se requiere asimismo dar seguimiento al proceso de otorgamiento del amparo al individuo que solicitó dicho recurso.</p> <p>Conocer las determinaciones y recomendaciones de los organismos de derechos humanos al respecto del proceso y el contenido de la ley aprobada.</p>

3. Alternativas dentro del proceso judicial		
MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	MECANISMO DE REVISIÓN
3.1	APELACIÓN ANTE UNA PRIMERA INSTANCIA JUDICIAL	Mecanismo de apelación frente a las instancias judiciales, y de apelación de los procesos y las decisiones en el caso de que una ley o una política pública afecte los intereses básicos de los grupos vulnerables.
3.2	APELACIÓN ANTE UNA SEGUNDA INSTANCIA JUDICIAL	Mecanismo de apelación frente a una segunda instancia judicial, en el caso de que la instancia judicial previa falle en contra de la primera apelación. el mecanismo sirve para exigir a las autoridades judiciales la revisión del proceso y el contenido de la ley o la política pública aprobada que afecta los intereses de los grupos vulnerables.
3.3	JUICIO DE AMPARO	Mecanismo del juicio de amparo, el cual de manera individual trae consigo suspensiones individuales a la aplicación de la ley, y en algunos casos puede traer consigo anulaciones de leyes y de procesos de política pública.
3.4	ACUDIR A UN TRIBUNAL ADMINISTRATIVO PARA APELAR UNA DECISIÓN INCORRECTA	Mecanismo de apelación frente a una instancia administrativa cuando la afectación en contra de los grupos vulnerables proviene de un proceso administrativo.
3.5	RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY	Mecanismo de participación colectiva que funciona como el recurso de amparo y permite impugnar la ilegalidad de una norma.

4. Alternativas a través del proceso electoral		
MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	MECANISMO DE REVISIÓN
4.1	COMPETENCIA ELECTORAL Y LIBERTAD DE AFILIACIÓN PARTIDISTA	<p>El mecanismo sugerido es que tanto los legisladores como los tomadores de decisiones se vean afectados directamente por las medidas que ellos mismos toman.</p> <p>Observación de la transparencia en los procesos electorales.</p> <p>Observación de la libertad de asociación y de la no exclusión ni discriminación de los estatutos de los partidos políticos.</p>

5. Alternativas desde la organización de la sociedad civil		
MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	MODALIDAD	MECANISMO DE REVISIÓN
5.1 DENUNCIA FRENTE A ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS TANTO NACIONALES COMO INTERNACIONALES	Mecanismo de denuncia ante los organismos de derechos humanos y mecanismo de exigir por parte de éstos una investigación y la emisión de una recomendación hacia la instancia presuntamente violatoria de derechos humanos	Las determinaciones de las comisiones de derechos humanos y las recomendaciones que emitan deben de ser abiertas y públicas. Los grupos afectados pueden hacer comentarios y observaciones sobre dichas recomendaciones.
FOROS PÚBLICOS Y DELIBERACIÓN	Mecanismo de acciones de coordinación por parte de la sociedad civil para unir esfuerzos de resistencia frente a los abusos del poder y frente a la discriminación que viven diversos grupos vulnerables. Mecanismo de organización social y del establecimiento de redes sociales firmes y duraderas.	Tomar en consideración el establecimiento de la agenda, el manejo de los temas, la dinámica de las discusiones y la utilización de los acuerdos alcanzados a través de este mecanismo de participación.
5.2 CABILDEAR CON LOS ACTORES GUBERNAMENTALES PARA QUE MODIFIQUEN LA AGENDA Y LOS TEMAS	Mecanismo de cabildeo dentro de las instancias gubernamentales para presionar al gobierno para que modifique indirectamente los incentivos de los grupos que podrían eventualmente afectar los intereses básicos de los grupos vulnerables	
5.3 LOGRAR EL EMPODERAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES	Mecanismos de impartición de cursos de especialización con el objeto de aumentar el poder de negociación de los grupos vulnerables y la profesionalización de sus estrategias de cabildeo, con miras a la consecución de una práctica social de manifestación, resistencia y denuncia frente a los abusos del poder.	
5.4 IMPLEMENTAR UNA EDUCACIÓN CÍVICA Y PARTICIPATIVA	Mecanismo de presión al gobierno por parte de las organizaciones de la sociedad civil para que en el sistema de educación básica se enseñe el conocimiento de los derechos, y se promueva una educación cívica basada en la participación social y política. Así, las generaciones futuras contarán con una práctica de participación más arraigada en su educación.	

Conclusión general

Las políticas de acción afirmativa y aquellas dirigidas a propiciar la no discriminación hacia los grupos vulnerables, son las acciones más representativas de un régimen político democrático. Siempre y cuando, claro está, convengamos en entender la democracia como un conjunto de prácticas, instituciones y valores orientados fundamentalmente a reivindicar el ideal de no dominación en el contexto, característicamente moderno, de lo que hemos llamado el pluralismo igualitario.

De ahí que la participación de los grupos vulnerables en el diseño y la definición de las políticas de acción afirmativa deba verse como un elemento central en el proceso de construcción de la democracia mexicana contemporánea.

En este tenor, globalmente, en nuestro trabajo hemos ofrecido argumentos que apuntalan la percepción de que los grupos vulnerables no sólo deben participar real y eficazmente en el diseño y la definición de las políticas de acción afirmativa. También hemos insistido en que los grupos vulnerables deben buscar conocer y allegarse diversos mecanismos participativos que los habiliten para acceder a la revisión, edición, enmienda, monitoreo y evaluación de los impactos que dichas políticas públicas pueden tener sobre sus intereses más básicos.

Glosario

Acciones positivas: estrategias para promover la igualdad de oportunidades entre los grupos vulnerables.

Bien común: Aquello que todas las personas y los grupos consideran como bueno, sin importar qué otras cosas observen también como buenas. En contextos políticos, es la clase de bien que no es particular a ninguna persona o grupo social sino que es, por el contrario, general y universal con referencia al conjunto de las necesidades y los intereses de una comunidad política determinada.

Democracia electoral: una visión, para algunos reducida, del régimen democrático en términos del conjunto de prácticas, valores e instituciones relativos al establecimiento y el control de los procesos de elección popular.

Discriminación: conjunto de actitudes y prácticas de desprecio hacia personas por su pertenencia a un grupo al que se ha asignado un estigma social.

No dominación: conjunto de normas y prácticas orientadas a exponer, atenuar y, en lo posible, eliminar las condiciones sociales en las que se apoya la dominación u opresión (en todas sus formas) ejercida por unos individuos y/o grupos sobre otros.

Pluralismo igualitario: una forma de entender el significado y la orientación más profundos de la diversidad social (étnica, religiosa, cultural, etc.) que caracteriza a las sociedades democráticas modernas. Se reconoce en su pretensión de asignar, por principio, un igual valor a todas y cada una de las posturas, posiciones y expresiones en el espectro de la diversidad.

“Principio del interés afectado”: en contextos políticos y sociales, estipula que deben tomar parte en la definición de un curso de acción colectiva, aquellos cuyos intereses se vean básicamente afectados por lo que resulte de la adopción de semejante acción.

Bibliografía

- Benhabib, Seyla (ed.), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, Princeton University Press, 1996.
- Cahn, Steven M. (ed.), *The Affirmative Action Debate*, Nueva York, Routledge, 2002.
- Cobo, Rosa y Osborne, Raquel, "Género, feminismo y teoría política", en Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*, México, UNAM, 2004.
- Dahl, Robert, *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press, 1989.
- Dworkin, Ronald, "Liberalismo", en Hampshire, Stuart (comp.), *Moral pública y privada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983.
- _____, *A Matter of Principle*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985.
- _____, *Los derechos en serio*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1993.
- _____, *Ética privada e igualitarismo político*, Barcelona, Paidós, 1993.
- _____, *Virtud soberana. La teoría y la práctica de la igualdad*, Barcelona, Paidós, 2003.
- Farrelly, Colin (ed.), *Contemporary Political Theory: A Reader*. Londres: Sage, 2004.
- Finley, M. I., *Vieja y nueva democracia*, Barcelona, Ariel, 1980.
- Fraser, Nancy, "Recognition or Redistribution?" en Collin Farrelly (ed.), *Contemporary Political Theory*, London, Sage, 2004, p. 203-219.
- Gargarella, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls: un breve manual de filosofía política*, Buenos Aires, Paidós, 1999.
- Gutmann, Amy (ed.), *Multiculturalism*, Princeton, Princeton University Press, 1994.
- Habermas, Jürgen, "¿Qué significa pragmática universal?", en *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*, México, Rei, 1993.
- Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*, México, UNAM, 2004.
- Heyd, David (ed.), *Toleration*, Princeton, Princeton University Press, 1996.
- Horton, John (ed.), *Liberalism, Multiculturalism, and Toleration*, Nueva York, St. Martin's Press, 1993.

- Hugo, Pierre (ed.), *Redistribution and Affirmative Action: Working on the South African Political Economy*, Pretoria, Southern Book Publishers, 1992.
- Kymlicka, Will, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- Lefort, Claude, *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político*, Barcelona, Anthropos, 2004.
- Manent, Pierre, *Tocqueville et la nature de la démocratie*, París, Fayard, 1993.
- Okin, Susan M., *Justice, Gender and the Family*, Nueva York, Basic Books, 1989.
- _____, "Public/ Private Dichotomy" en Collin Farrelly (ed.) *Contemporary Political Theory: A Reader*. London, Sage, 2004.
- Pettit, Phillip, "Republican Freedom and Contestatory Democratization", en Shapiro, Ian y Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, segunda edición, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1999.
- _____, *Liberalismo político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Shapiro, Ian, *The State of Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press, 2004.
- _____, y Hacker-Cordón, Casiano (eds.), *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Sowell, Thomas, *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*, New Haven, Yale University Press, 2004.
- Sterba, James P. (ed.), *Social and Political Philosophy: Contemporary Perspectives*, Londres, Routledge, 2001.
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, Madrid, Alianza, 1990.
- Vázquez, Rodolfo, "Liberalismo y autonomía individual", en Herrán, Eric (coord.), *Filosofía política contemporánea*.
- Walzer, Michael, *On Toleration*, New Haven, Yale University Press, 1997.
- Weale, Albert, *Democracy*, Londres. Macmillan, 1999.
- Young, Iris Marion, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, NJ., Princeton, 1990.

_____, "State, Civil Society and Social Justice" en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

_____, "The Ideal of Community and the Politics of Difference", en Collin Farrelly (ed.), *Contemporary Political Theory*, London, Sage, 2004.

“Participación de grupos en situación de vulnerabilidad en la definición de acciones afirmativas y en el diseño de políticas públicas”

Colección estudios 2006
del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

La edición estuvo a cargo de la Dirección General Adjunta de Estudios,
Legislación y Políticas Públicas
del CONAPRED