

Después de la alternancia: los obstáculos culturales de la consolidación democrática

Roberto Gutiérrez I.*
Tania L. Sánchez Garrido**

Construir un vínculo de sentido entre democracia y vida cotidiana y, a partir de él, situar la importancia de la participación electoral, es una de las problemáticas más sensibles en la perspectiva de la redefinición del sistema político mexicano y de la consolidación de sus rutinas democráticas. En síntesis, sin una base social activa, corresponsable y constructiva, el quehacer institucional no encontrará un correlato cívico-cultural capaz de acompañar y al mismo tiempo limitar democráticamente el ejercicio del poder.

La alternancia en el Poder Ejecutivo del año 2000 representa el punto de llegada de una serie de cambios acumulativos en el ámbito político institucional, en la triple vertiente del sistema electoral, el sistema de partidos y el sistema de gobierno. Sin embargo, la dinámica política posterior a ese acontecimiento, así como los resultados de las elecciones intermedias del año 2003, hicieron evidentes los rezagos aún existentes, tanto en el ámbito de la participación social como en el plano crucial de las élites, mismos que se encuentran estructuralmente vinculados a las

características de la cultura política nacional.

Como una primera reflexión introductoria al tema central de este trabajo, diríamos que cualquiera que sea el punto de partida que se utilice para comprender el proceso de cambio político que marcó la evolución de México en los últimos años (el movimiento del 68, la reforma político-electoral de fines de los años setenta, las polémicas elecciones de 1988, la crucial reforma electoral de 1996 o las elecciones de 1997 en las que el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría en la Cámara de Diputados y se eligió por primera vez al Jefe de Gobierno del Distrito Federal) parece no haber duda acerca de que, en su transcurso, se fueron produciendo novedades fundamentales

en la dinámica tradicional del sistema político nacional. Novedades que, en su conjunto, permiten entender por qué ya para mediados de la década de los noventa se tornaría indispensable realizar un ejercicio de evaluación sistemática —un “corte de caja”— que indicara con claridad el tipo de asignaturas pendientes del proceso de democratización mexicana, escenario que sería realizado en el marco de la Reforma Política del Estado.

¹ La especificidad de la transición mexicana está estrechamente ligada a la singularidad del régimen político desde el cual se operó el cambio: “autoritario pero civil; no competitivo pero con elecciones periódicas; hiperpresidencialista pero con una larga continuidad institucional; con un partido hegemónico de origen revolucionario pero sin una ideología cerrada; corporativo pero inclusivo”, en Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, Planeta/Joaquín Mortiz, México, 1999, p. 18.

² Ciertamente, tampoco desde la perspec-

* Jefe del Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

** Ayudante de Investigación, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

Visto en retrospectiva, el cambio político del país había adoptado ritmos y formas propias¹, cuya singularidad quizá obedeciera a que su impulso central no radicó en la necesidad de superar un régimen dictatorial para refundar al Estado, sino en modificar de manera amplia las reglas tanto de acceso al poder público como de ejercicio del mismo a través de un proceso que siguió en lo fundamental una dinámica reformista y no rupturista o revolucionaria²; que transformó gradualmente el sistema electoral, el sistema de partidos y el sistema de gobierno.

En este contexto, y a partir de los resultados de las elecciones del 2 de julio del 2000, prácticamente no quedaba en pie perfectamente ninguno de los argumentos desde los cuales se acostumbraba poner en tela de juicio la culminación del proceso transicional en nuestro país. La alternancia, indicador irrecusable de la madurez procedimental e institucional alcanzada en el plano de la formación de los gobiernos, demostró, que los elementos definitorios de la dinámica democrática se habían construido ya en los años que precedieron a la jornada electoral que le dio el triunfo a Vicente Fox.

Entre los componentes más significativos y enteramente verificables de dicha dinámica, se encontraban una nueva distribución de poder a nivel nacional³, la presencia de medios de comunicación cada vez más autónomos y críticos, la multiplicación de organizaciones y movimientos sociales en los márgenes de la estructura corporativa, así como la existencia de un marco de libertades individuales y colectivas consolidado en sus aspectos básicos.

Por supuesto, y como sucede en todo proceso de cambio político, también eran constatables tanto sus limitaciones como los riesgos y efectos no deseados desde la

tiva del análisis comparado parece haber demasiado margen para negar la particularidad de la experiencia mexicana con respecto a las transiciones ocurridas en otras naciones, como las sudamericanas (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay), las de Europa del este, o la de la misma España, que tantas veces fue propuesta como modelo debido a sus formas institucionales y a su ritmo acelerado.

³ En vísperas de los comicios presidenciales, y tomando como referencia el nivel municipal, el PAN gobernaba ya a 27.5 millones de personas, el PRD a 18.9 y en PRI a 42.5, lo que quiere decir que más de la mitad de la población era ya gobernada por partidos distintos al PRI. Así mismo, el PRI había perdido ya 11 entidades federativas y gobernaba sólo 14 de las 32 capitales respectivas. En este horizonte, también habría que anotar la existencia de "gobiernos divididos" en 11 estados y en el propio ámbito federal, a partir de la pérdida de la mayoría absoluta del PRI en la Cámara de Diputados en 1997. Evidentemente, estos datos no dejan duda alguna del resquebrajamiento del sistema de partido hegemónico y de la fuerte presencia de la alternancia en los comicios distintos a los presidenciales. Para un análisis más detallado de las expresiones e implicaciones de la tendencia decreciente de la votación prista, véase el artículo de Juan Reyes Campillo "Escenarios electorales y estructura de poder en México", en *El Cotidiano*, núm. 100. México, UAM-Azcapotzalco,

perspectiva de la modernización institucional y afianzamiento de un sistema político efectivamente democrático.

En cuanto a las primeras, baste señalar la vulnerabilidad y fragilidad del Estado de derecho, con consecuencias tan diversas como la actuación incontrolada de poderes fácticos a lo largo y ancho del tejido social e institucional del país, las fallas enormes en el aparato de la administración y procuración de justicia, o el notable desarraigo de la cultura de la legalidad en amplios sectores de la población. También es posible agregar a este listado, la todavía insuficiente división y equilibrio entre los poderes públicos, y la ausencia de una regulación clara en materia de medios de comunicación y organismos civiles.

En cuanto a los segundos, es decir, los riesgos y efectos no deseados, se puede mencionar la eventualidad de parálisis o escasa productividad legislativa en escenarios de gobierno dividido; la proliferación de nuevos partidos que las más de las veces no representaban otra cosa que negocios particulares disfrazados tras el membrete del interés público; la sobrevaloración de las capacidades, virtudes y alcances de numerosos grupos actuantes en nombre de la llamada "sociedad civil".

Frente a este panorama, después de la alternancia, resultaba evidente que sobre todo desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática del país, se requería un amplio ejercicio de iniciativa política orientado a incrementar "las capacidades de las instituciones y procedimientos democráticos para conducir efectivamente los procesos sociales"⁴. En este contexto vale recuperar, pues a partir de ella puede ser leída la justificación última de la continuidad de la propuesta reformista, la definición de política utilizada por Herman Heller, en tanto actividad orientada a transformar las tendencias sociales en normas jurídicas⁵.

En efecto, la Reforma Política del Estado, leída desde la clave de la gobernabilidad, se planteó explícitamente la necesidad de democratizar a la función pública, sincronizándola con la complejidad y la densidad política de su contexto social. Ello suponía articular los requerimientos provenientes tanto de la lógica de la representatividad de un tejido nacional cualitativamente distinto a aquél que acompañó al surgimiento y consolidación del Estado postrevolucionario, como de la lógica de la gobernabilidad de un sistema político conformado por nuevos actores y obligado a generar respuestas de nuevo tipo en condiciones de actuación también inéditas.

marzo-abril de 2000.

⁴ Lechner, Norbert, *Cultura política y gobernabilidad democrática*, IFE, Colección Temas de la Democracia, México, 1995, p. 10.

⁵ El desarrollo de esta tesis puede encontrarse en Heller, H., *Teoría*

Evidentemente, la evaluación de las estrategias de los actores políticos dentro de este horizonte reformista, sin duda habría que hacerla tomando en cuenta la visión de conjunto y las expectativas que los mismos generaron en el horizonte de la transición política y su derivación en una democracia consolidada⁶.

En esta óptica, y en la medida en que la fase transicional habría finalizado con la definición y puesta en práctica de las reglas del juego político relativas al acceso al poder —al respecto puede consultarse también Sartori en lo que toca a sus consideraciones acerca de los procedimientos e instituciones capaces de garantizar la existencia de un sistema de partidos competitivo⁷—, la consolidación democrática implicaría el conjunto de condiciones relativas a la aplicación efectiva de tales reglas, así como de las vinculadas en un segundo momento al ejercicio mismo del poder, esto es, al funcionamiento de los poderes públicos, tipo de relación horizontal y vertical entre ellos, mecanismos de rendición de cuentas y esquemas de articulación fluidos y productivos entre Estado y sociedad. Debe subrayarse que, vistos con detenimiento, es en estos componentes de la fase de consolidación, donde en realidad se juegan las probabilidades de generar un modelo de gobernabilidad de sustentado en dinámicas políticas renovadas a partir de las exigencias de una lógica sistémica con pretensiones democráticas. En el marco de las nuevas condiciones y correlaciones de fuerzas generadas por la propia transición, lo anterior implicaría, idealmente, la posibilidad de construir los acuerdos necesarios entre las fuerzas políticas, sociales y económicas involucradas en el diseño de las nuevas ordenadas de su propia interacción.

Y es que, incluso antes de la alternancia en el poder Ejecutivo Federal, se había producido ya una transformación

del Estado, FCE, México, 1978.

⁶ Entendemos a ésta como un régimen en el que ha ocurrido ya la institucionalización de las reglas del juego político, con la consecuente internalización de las mismas por los diversos actores participantes en el juego, haciendo por lo tanto a éste más estable y previsible. Cfr. O'Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un Gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Vol. 4 Paidós, Buenos Aires Argentina, 1998; y Antonio Camou, "Transición democrática y gobernabilidad en México: una mirada desde el espejo latinoamericano", en Julio Labastida, Antonio Camou y Noemí Luján (coords.) *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*, IIS/FLACSO/Plaza y Valdés, México, 2000, p. 228. Subrayamos desde ahora la relevancia de la internalización de las reglas para ubicar una parte importante de lo que está en juego en el régimen de comunicación social desde la perspectiva tanto de la consolidación democrática del régimen en su conjunto, como de la democratización del sistema político. Volveremos a esta cuestión más adelante.

⁷ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos*, Alianza Editorial,

de primer orden en cuanto al peso específico de cada una de las principales fuerzas políticas nacionales desde la perspectiva de la distribución del poder, configurando un mapa político marcadamente plural⁸ del que derivará la urgencia de construcción de acuerdos para estabilizar la convivencia y la competencia política futuras. Mas aún cuando de las tendencias electorales vigentes era factible concluir que el pluralismo no haría sino reafirmarse progresivamente⁹, como efectivamente ocurrió en las elecciones intermedias de 1997.

De hecho, ya hacia mediados de los noventa, era ya evidente que la mecánica del cambio político¹⁰ había ido concatenando de manera firme las transformaciones operadas en el plano del sistema electoral, del sistema de partidos y del sistema de gobierno, siguiendo una dinámica expansiva.

Siguiendo este orden de ideas, es factible comprender la causalidad que operó en los procesos de negociación subyacentes a la progresiva construcción de reglas no sólo en el campo de la competencia por el poder, sino en el de las condiciones de su ejercicio. Jacqueline Peschard ha tocado este punto al señalar que

Las elecciones presidenciales de 2000, al abrir la puerta a la alternancia en el poder ejecutivo federal, fueron la prueba última de que la larga y accidentada transición mexicana había culminado, cediendo el paso a una segunda generación de reformas encaminadas a sentar las bases de la gobernabilidad democrática, es decir, para instalar prácticas, comportamientos y relaciones institucionales capaces de procesar eficazmente la ya ineludible pluralidad

México 1987.

⁸ En ese año, el PRI obtuvo la presidencia con el 50.1% de los votos, mientras que el PAN alcanzó el 26.6% de la votación y el PRD el 17%. Como se ve, sólo desde un punto de vista extremadamente formal se podía sostener la idea de que el PRI seguía conservando una mayoría absoluta de la votación. En el plano legislativo, la Cámara de Diputados mostró también los efectos de una mayor competitividad con respecto a comicios previos. Con relación a 1991, el PRI había perdido más de 10 puntos porcentuales, mientras que el PAN y el PRD crecieron por arriba del 8%. En su conjunto, la oposición ocupó 200 de los 500 escaños, mientras que el PRI lo hizo en 300.

⁹ Lo cual efectivamente ocurriría así. Como resultado de las elecciones intermedias de 1997, el PRI tendría únicamente 239 diputados, mientras que la oposición ocuparía 261 escaños, lo cual implicaba la pérdida priísta de la mayoría simple en dicha Cámara. Más adelante volveremos sobre los efectos políticos asociados al creciente pluralismo y a los cambios en las condiciones de la competencia electoral.

¹⁰ Véase en Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México, 2000, p. 10.

¹¹ Peschard, Jacqueline, "Después de la transición: trayectos institucionales en materia electoral", en *Revista Sociológica*, año 18, No. 52,

política del país¹¹.

Llegados a este punto, nos parece ya posible introducir una precisión conceptual que nos permita sostener con mayor solvencia la tesis que nos interesa destacar y según la cual no sería inconsistente plantear, a la luz de las novedades políticas ocurridas en los últimos tres años, la conclusión de la transición política en el plano del Régimen y simultáneamente sostener como inacabada la transición en el plano del Sistema. Después de todo, en el proceso de cambio político que hemos venido describiendo coexistirían en paralelo la instauración de reglas capaces incluso de permitir la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal, con la pervivencia de inercias político-culturales provenientes del antiguo régimen, determinantes en las formas de asumir y practicar la política entre las fuerzas en competencia, y decisivas también en la manera en que la ciudadanía y los grupos organizados se relacionan en y con el espacio público. Incluso, la concreción de nuevas reglas en los ámbitos analizados no habría asegurado tampoco una diferente inserción de los poderes fácticos que tienen, una influencia determinante en el plano de la gobernabilidad democrática del conjunto del sistema político.

Tratando de articular adecuadamente los conceptos, parece posible sostener que la consolidación democrática del régimen se presenta aún como asignatura pendiente en tanto el conjunto de las reglas fundamentales que se han pactado en el tramo de la transición, no han logrado un grado de introyección suficiente por parte de los actores, lo que a su vez es explicable por la debilidad, dentro su matriz cultural, de los principios y valores que las fundamentan. A su vez, el carácter inacabado de la consolidación estaría en la base de un funcionamiento sistémico todavía distante del paradigma democrático. Esquemas de negociación, relación con la legalidad, mecanismos de construcción de legitimidad, debilidad estructural de la sociedad civil —no de las “minorías consistentes” que con frecuencia buscan representarla—¹², son todos indicadores que aparecen como saldo negativo en las cuentas de la democratización. En ellos, la fragilidad de la cultura democrática, que tendría que acompañar a una dinámica institucional orientada por un diseño normativo preestablecido, aparece como común denominador. En un ensayo relativamente reciente, Aguilar Camín ha bordado precisamente las asimetrías del cambio político haciendo énfasis en las asignaturas pendientes de

Mayo-Agosto 2003, UAM-CSH, Azcapotzalco, México, 2003, p. 1.

¹²Véase Lechner, Norbert, “Poder y Orden. La Estrategia de la Minoría Consistente”, en *La Conflictiva y Nunca Acabada Construcción del Orden*

la democratización:

Las democracias latinoamericanas, al igual que la mexicana, tienen fortalezas en distintos ámbitos, particularmente en el de las elecciones, pero su trama institucional es aún débil y su ciudadanía de sustento está todavía en formación. Son democracias intervenidas por costumbres predemocráticas, por poderes de facto, económicos o políticos... en esas condiciones es difícil que la diversidad democrática no conduzca a la disputa política, la parálisis gubernativa, la fragmentación o la violencia... Demoler sistemas políticos autoritarios e instaurar regímenes democráticos, no basta para tener una democracia¹³ (Cursivas nuestras).

No se nos escapa que desde un cierto ángulo, es factible cuestionar, y con buenas razones, el carácter acabado de la transición democrática mexicana. Ello ocurre cuando el déficit de la misma se visualiza justamente ahí donde radica el núcleo duro del régimen político, esto es, en las llamadas reglas del juego. Reglas precisamente insuficientes para introducir a los poderes fácticos dentro de la estructura del Estado Democrático de Derecho, ocasionando que el espacio público pueda ser subordinado a sus intereses y que la construcción de ciudadanía, referente central de todo el edificio democrático, se vea fuertemente obstaculizada. A propósito de un trabajo de Luigi Ferrajoli sobre los llamados poderes salvajes, Raúl Trejo¹⁴ ha insistido de manera pertinente en los graves efectos que para la democracia mexicana tiene la ausencia de una regulación efectiva en el campo, por ejemplo, de los medios de comunicación. Dice Trejo:

Durante difíciles etapas nos hemos empeñado en transformar la institucionalidad del Estado y las formas de representación política. Hemos reformado, en ocasiones con sintomática puntilliosidad, las leyes para celebrar elecciones. Le hemos reconocido al sufragio la enorme importancia que tiene para instituir o refrendar consensos. Hemos impulsado regímenes de partidos derivados de la convicción de que

Deseado, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1986.

¹³ Véase Aguilar Camín, Héctor, *Después del milagro*, Cal y Arena, México, 1988.

¹⁴ Trejo, Delarbre, “Civilizar a los poderes salvajes. Ilimitado dominio de los medios de comunicación”, en *Participación en el Seminario Estrategias y Propuestas para la Reforma del Estado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, a propósito de la ponencia del Dr. Luigi Ferrajoli sobre *Los poderes salvajes*, 7 de septiembre, 2001. Cfr. <<http://raultrejo.tripod>>

las decisiones fundamentales y la conciliación de posiciones distintas tienen que procesarse en el quehacer político, el cual encuentra su mejor realización en el cotejo partidario. Gracias a tales transformaciones hemos arribado a estadios razonablemente aceptables que a algunos les permiten considerar que llegamos a la culminación de nuestra transición democrática y a otros, que ya nos encontramos instalados en ese proceso. Todo eso ha estado muy bien. Pero mientras más avanzamos en tales procesos más advertimos que se trata de transiciones incompletas, o de democracias baldadas (cursivas nuestras). La nueva institucionalidad que se ha creado no siempre compromete a todos los actores de la vida pública, o no de la misma manera. Y sobre todo, al margen de las revitalizaciones y reestructuraciones que se conciben para la institucionalidad estatal, hay poderes fácticos, que crecen y no en beneficio sino en demérito de la democracia¹⁵.

Estaríamos, entonces, frente a un problema relativo al carácter inacabado del propio régimen con profundas repercusiones en el plano tanto de las interacciones y las instituciones político estatales como del plano social. Coincidiendo con la apreciación del tipo de problema sustantivo que representa tal insuficiencia regulatoria, nos parece, sin embargo, que es posible mantener una diferencia cualitativa entre el tipo de reglas que norman directamente las condiciones de acceso al poder político y que regulan las estructuras institucionales fundamentales de representación y de gobierno, y aquéllas otras que inciden, por así plantearlo, en un segundo momento sobre tales condiciones y estructuras, alterándolas o limitándolas.

Abonaría en el sentido de tal diferenciación, el hecho de que es precisamente a partir de los elementos jurídicos e institucionales definitorios de un régimen de carácter democrático que sería posible plantear la deliberación y la negociación orientadas a la actualización, en distintos ámbitos de la interacción social¹⁶. Evidentemente, estas distinciones de matiz no afectan la consideración de fondo acerca de la magnitud de lo que se encuentra en juego en la falta de mecanismos de control democrático sobre los grupos de poder, que actuarían entonces de manera “extrajurídica” en el plano del sistema político.

com/ensayomedios>.

¹⁵ Cfr. *Ibidem*.

¹⁶ Procesos electorales confiables, esquemas de representación abiertos a la pluralidad y un piso básico de libertades y derechos fundamentales desde los cuales contar, por ejemplo, con una opinión pública abierta y con una participación social orientada en ese sentido, serían los prerrequisito

En este horizonte vale reconocer junto con Linz y Stepan que, “dentro de la categoría de democracia consolidada existe un continuum que va de la baja a la alta calidad; [por lo que] una tarea política e intelectual urgente es pensar cómo mejorar la calidad de la mayoría de las democracias”¹⁷.

Este tema, que nos remite nuevamente a la consolidación de la democracia, implicaría una nueva tarea política, que en palabras de Dahl se sintetizaría en el hecho de que “para los nuevos países democráticos, el reto es ver si y cómo pueden ser reforzadas las nuevas instituciones y prácticas democráticas o, como dirían algunos politólogos si pueden ser consolidadas, de forma que puedan pasar la prueba del tiempo, el conflicto político y la crisis”¹⁸.

En tal sentido, el reto fundamental del proceso político mexicano estriba en encontrar un punto de equilibrio adecuado entre los principios de representatividad y de gobernabilidad, pues parece que ahí radica la clave para lograr ya no una transición, sino una consolidación democrática exitosa. En tal sentido, resulta desalentador el hecho de que los principales actores políticos no hayan asumido plenamente la importancia de las transformaciones institucionales basadas en acuerdos, pues buena parte de sus acciones siguen ligadas a cálculos políticos de corto plazo enmarcados en su estrategia para conseguir o conservar cuotas de poder a cualquier costo.

No es el caso, profundizar en las causas históricas de esta concepción política-cultural de la élites, sino de señalar los efectos de una muy débil introyección de los valores y los juicios que tendrían que estar en la base de todo orden democrático. Esta debilidad es, por supuesto también un riesgo para la legitimidad global y por lo tanto para la estabilidad, de dicho orden.

Siendo visible la dificultad para, construir acuerdos, las elecciones de julio del 2003 refrendaron paradójicamente, la negativa ciudadana a dotar a alguna de las fuerzas políticas de la mayoría en la Cámara de Diputados, lo cual coloca aún más en entredicho la posibilidad de reformas, ya no digamos constitucionales sino simplemente legales, en torno al diseño institucional del Estado mexicano. Por el tipo de dinámica observada en la actual Legislatura, resulta obviamente difícil adoptar una posición optimista respecto a la construcción de acuerdos significativos. Pero en paralelo, y como es de sobra conocido, el pro-

para abatir el rezago existente en la materia.

¹⁷ Cfr. Linz, Juan y A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe, The Johns Hopkins University Press, Estados Unidos, 1996, p. 6.

¹⁸ Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus,

ceso electoral de 2003 dejó ver la fragilidad de un ánimo participativo en materia comicial progresivamente parece en declive.

II

Por supuesto el aumento del abstencionismo en este proceso intermedio no puede ser considerado ajeno ni a su naturaleza misma, ni factores de orden coyuntural que alejaron de las urnas a amplios sectores de la ciudadanía¹⁹. Sin embargo, y en ello queremos concentrar la segunda parte de esta ponencia este acontecimiento coyuntural parece ligado estructuralmente con algunos rasgos definitorios de la cultura política nacional. Parece necesario insistir en ello, en la medida en que en este ámbito radica otra de las dificultades mayores en el proceso de consolidación democrática en el sistema político mexicano. Curiosamente, estos rasgos han dejado ver sus implicaciones en el contexto de la alternancia en el poder presidencial.

En efecto, ante el resquebrajamiento de muchos de los mecanismos tradicionales de la disciplina, la cohesión y la autoridad políticas, ha emergido una situación inédita, en la que han cobrado un nuevo significado ciertos factores de larga tradición en nuestra historia político-cultural, tales como el descrédito de la instituciones públicas, la falta de aprecio por la legalidad, la debilidad de la figura del ciudadano, el encumbramiento de liderazgos personalizados, la aceptación de las relaciones clientelares, el gusto recurrente por concebir a los movimientos sociales como grandes gestas justicieras, la moralización extrema de los conflictos, así como la práctica del peticionismo sin correlato de responsabilidad. En un ambiente de apertura política, y de relativa indefinición de las nuevas formas de relación entre los actores sociopolíticos y las instituciones estatales, la fuerza de este sustrato cultural, junto al mantenimiento de profundas desigualdades, que no han hecho sino incrementar tensión y los enconos sociales, ha generado que muchas de las expresiones más visibles de la participación deriven en formas de protesta extrainstitucional, poco proclives a la tolerancia, al diálogo y a la negociación y en

Madrid, España, 1999, p. 8.

¹⁹ El nivel de abstencionismo en la elección federal del 2003 es de 58.3%, el mayor registrado en los últimos años. El número de electores que acudieron a sufragar el pasado 6 de julio fue de poco más de 26 millones de personas, es decir, solo cuatro de cada 10 votantes acudieron a sufragar. Comparativamente votaron 3.7 millones menos que en 1997 y 11.2 millones menos que en el año 2000. El promedio histórico de participación en elecciones federales intermedias había sido de 61% mientras que ahora se registró un 41.2%. Cfr. Casillas Carlos Enrique, Balance de

ocasiones abiertamente extralegales. Sin que tal fenómeno sea generalizable, pues sin duda existen ya formas de participación ciudadana basadas en otros supuestos, sí parece conveniente subrayar la gravedad de sus efectos para el conjunto de la vida política mexicana.

Si se analiza con detenimiento el panorama global de la participación ciudadana en México, puede concluirse que uno de los mayores problemas actuales del proceso de construcción democrática de México, radica en la coexistencia de un enorme desinterés social por los asuntos públicos, con la presencia de núcleos sociales hiperactivos que han desarrollado formas de participación no siempre consistentes con los principios y valores de la cultura democrática.

Lo cual significa que, al amparo justamente del rechazo mayoritario a la participación en una esfera de actividad sumamente desprestigiada, se han intensificado formas de acción política protagonizadas por quienes Norbert Lechner ha llamado minorías consistentes, que lejos de contribuir a la consolidación de rutinas institucionales o a las formas de relación social democráticas, coadyuvan muchas veces a la erosión de sus pilares tanto jurídicos como axiológicos. Y es que en una situación de transición política como la que han experimentado el país en los últimos años, no ha sido fácil encontrar hasta ahora el punto de equilibrio entre la cultura súbdito, pragmática y providencialista derivada de nuestra herencia cultural revolucionaria, y una cultura de la participación legal, responsable y tolerante, capaz de darle un fundamento sólido a la gobernabilidad del sistema político en el marco de la vigencia del estado de derecho.

No se trata sólo, hay que decirlo, de un obstáculo cultural ubicado en el plano de la dinámica social, pues su persistencia se explica en buena medida por la manera en que las propias elites políticas lo están asumiendo y retroalimentando en esta etapa de la vida del país. Colocadas desde hace algunos años cada vez con mayor frecuencia frente a la disyuntiva de mantener la estabilidad política momentánea o asumir los costos de la consolidación de un nuevo patrón de negociación y generación de acuerdos que no violente la legalidad y resguarde los derechos terceros, han optado las más de las veces por lo primero; esta incapacidad para dar sentido de realidad a la aspiración por contar con un estado de derecho, conlleva una profunda pedagogía sociopolítica que, entre otras consecuencias, distorsiona la participación, alimenta la incertidumbre y retrasa en su conjunto el proceso de consolidación democrática.

Desde esta perspectiva, ninguna tentativa de educación para la participación ciudadana puede eludir la pregunta acerca de qué se espera de tal participación; cuál debe ser

su sentido, sus nutrientes, sus condiciones, sus alcances y por lo tanto sus límites.

Lo que está en juego no es menor. Se trata, ni más ni menos, de la posibilidad de construir una forma de gobierno y de convivencia social que busque superar los obstáculos provenientes tanto de la concentración de poder autoritario, como de la parálisis e ineficacia generadas por la incapacidad para encontrar mecanismos que involucren productivamente a la ciudadanía en el tratamiento de los asuntos públicos, propósito especialmente estratégico en situaciones donde las organizaciones políticas inherentes a la democracia representativa, esto es, los partidos, presentan discapacidades notables. En este sentido, a pesar del hecho irrefutable de que la cultura política se construye a través de prolongados y contradictorios procesos de aprendizaje social en los que intervienen gran cantidad de factores formativos de índole diversa, no deja de ser cierto, que el esfuerzo deliberado por introducir en ellos determinados valores, informaciones y expectativas tiene una importancia central para orientar la dinámica colectiva en uno u otro sentido.

Sin duda más allá de la encomiable utilización del sufragio como recurso político para elegir gobernantes, la fragilidad de la participación propiamente ciudadana en la esfera pública comienza justamente por la debilidad del autorreconocimiento de los individuos en tanto ciudadanos. En la actualidad los mexicanos asocian muy débilmente la categoría de “ciudadano” con los asuntos públicos, los partidos políticos y la política (la asociación con cada concepto lo hacen sólo 4.20, 3.65 y 7.25% respectivamente²⁰). Esto ilustra la dificultad para percibir con claridad las implicaciones que conlleva el ejercicio de la ciudadanía, sobre todo en el plano político. Lo anterior no es particularmente extraño, sobre todo si se considera la naturaleza de la tradición política mexicana, fuertemente condicionada por las prácticas corporativas y por el discurso oficial que durante décadas privilegió al referir al pueblo o a los grupos populares en detrimento de la figura del ciudadano, identificada con una corriente liberal poco grata a la mentalidad política posrevolucionaria, pero también al discurso clasista o populista de buena parte de nuestras izquierdas.

El que en la actualidad más de la mitad de la ciudadanía (54.94%) crea que “la política es muy complicada y que por eso la mayoría de las personas no la entiende”, indica con precisión que, incluso después de alternancia, no ha sido posible construir los vínculos de sentido que hagan com-

preensible el lenguaje, los instrumentos y la utilidad de dicha actividad desde el punto de vista de la vida cotidiana de la gente. Actualmente, únicamente el 13.21% de los ciudadanos se muestra “muy interesado” en los asuntos públicos.

Ante este panorama, los esfuerzos democratizadores tendrían que apuntar al reforzamiento de tendencias racionalizadoras y pluralistas que apenas despuntan dentro de la dinámica política global. Por ejemplo, de manera especial, el estímulo a la participación ciudadana, tendría que poner hoy especial énfasis en la forma en que es valorada socialmente la legalidad en tanto variable crucial en la conformación de cultura democrática.

En México, a nadie escapa que su continua transgresión por ciudadanos, movimientos sociales, sectores empresariales y autoridades públicas en todos los niveles, trastoca por completo la dinámica social, acercándola al estado prepolítico de los arreglos informales y del predominio del más fuerte. Sin aprecio por la ley, no hay manera de que la estructura propia del estado de derecho funcione correctamente, ni de que la convivencia social transcurra de manera previsible y segura. No puede soslayarse el hecho de que la debilidad de la cultura de la legalidad ha sido, desde siempre una de las constantes más dañinas para la salud pública del país. La proclividad por los acuerdos de facto, la corrupción galopante, los abusos del poder, pero también las presiones ilegales hacia él, ha mantenido efectos altamente negativos no sólo en el plano político, sino también en el económico y en el social, afectando gravemente la racionalidad y eficacia de las instituciones. Para decirlo rápidamente, sin cultura de legalidad no hay consolidación democrática posible, pero tampoco desarrollo sustentable ni civilidad en la convivencia colectiva.

De aquí la urgencia de alentar, a través de iniciativas culturales y mediadas de control institucional, la convergencia de las dos vertientes básicas de la educación cívica en un sentido amplio, y que son las de las experiencias prácticas por las que atraviesan los ciudadanos y la socialización de elementos informativos y valorativos que contribuyan a darle un sentido particular a tales experiencias.

Construir un vínculo de sentido entre democracia y, vida cotidiana y a partir de él, situar la importancia de la participación electoral, es una de las problemáticas más sensibles en la perspectiva de la redefinición del sistema político mexicano y de la consolidación de sus rutinas democráticas. En síntesis, sin una base social activa, corresponsable y constructiva, el quehacer institucional no encontrará un correlato cívico-cultural capaz de acompañar y al mismo tiempo limitar democráticamente el ejercicio del poder.

las elecciones 2003, UAM, Julio del 2003.

²⁰ Cfr. Secretaría de Gobernación, Encuesta Nacional de Cultura Política