

CULTURA POLÍTICA Y ELECCIONES EN MÉXICO.  
EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
Y LA EDUCACIÓN CÍVICA  
*Political culture and elections in Mexico.*  
*The Federal Electoral Institute and the civic education*

María del Carmen ALANIS FIGUEROA  
*Instituto Federal Electoral (México)*  
✉ [malanis@ife.org.mx](mailto:malanis@ife.org.mx)

BIBLID [1130-2887 (2002) 32, 133-159]  
Fecha de recepción: octubre de 2002  
Fecha de aceptación y versión final: noviembre de 2002

RESUMEN: Se presentan un conjunto de reflexiones en torno a la cultura política de los mexicanos, la participación electoral y las actividades que realiza el Instituto Federal Electoral para fomentar la cultura cívica. En este sentido se puede decir que en México se vive una democracia que es producto de un proceso de transición pacífica fundado en modificaciones constitucionales y legales que allanaron el camino para la participación incluyente de nuevas fuerzas políticas y la celebración de elecciones confiables y transparentes. Dentro de este proceso de democratización el ámbito de desarrollo más importante fue el de los ciudadanos. La tarea pendiente de la consolidación democrática en México es fomentar la participación activa de una ciudadanía comprometida e informada. Es en esta perspectiva que se inscriben los esfuerzos del Instituto Federal Electoral por construir un sólido anclaje en dos dimensiones de cultura política del ciudadano mexicano: la conductual que se refiere al activismo político y la actitudinal que hace referencia a la aprobación de los ideales democráticos.

*Palabras clave:* México, transición, cultura política, Constitución.

ABSTRACT: The article talks about a series of reflections about the Mexican's political culture, election participation and the activities of the Federal Electoral Institute. You could say that Mexico lives in a democracy, which is a product of a process, based upon a pacific political transition, constitutional and legislative changes,

which set way for the participation of new influent political forces and the celebration of trustworthy and transparent elections. In this process of democratization the most important development factor was the citizens. For the democratic consolidation of Mexico there is still the pending task of involving an informed and compromised citizenship. It is here where the efforts of the Federal Electoral Institute are focusing to build a solid anchoring of two dimensions of political culture: the behavior of political activism and the approving of the democratic ideals.

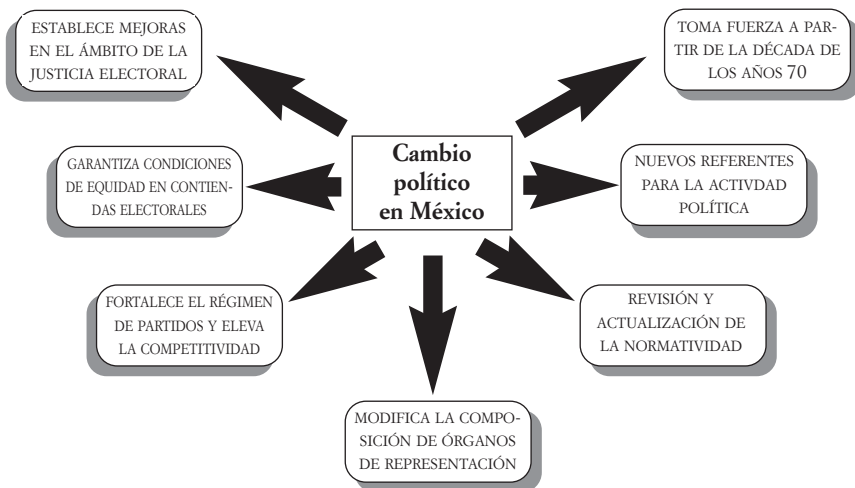
*Key words:* Mexico, transition, political culture, Constitution.

## I. INTRODUCCIÓN

Para iniciar este artículo es necesario subrayar la más importante característica de la transición a la democracia en México: su carácter pacífico. En nuestro país la construcción de la democracia pasó por un esfuerzo consciente de la mayoría de los actores políticos por evitar el uso de la violencia, privilegiando el impulso de reformas electorales como elemento activo del proceso de democratización.

Partiendo de la base de que en México vivimos en democracia a partir de un proceso de transición pacífica fundado en modificaciones constitucionales y legales que allanaron el camino para la participación incluyente de nuevas fuerzas políticas y la celebración de elecciones confiables y transparentes, resulta fundamental hacer una breve revisión de esta evolución tan significativa para el actual sistema político mexicano.

GRÁFICO I



Los acontecimientos suscitados durante las últimas tres décadas permiten concebir a la transición mexicana como un hecho consumado a partir de tres ejes fundamentales:

1. Reforma electoral.
2. Vocación pacífica de la ciudadanía.
3. Respeto a las instituciones.

La pluralidad política que actualmente existe en México es el resultado de un proceso gradual de cambio político que toma fuerza en los años setenta. A partir de la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), las distintas fuerzas ciudadanas contaron con nuevos referentes para llevar adelante su actividad política, lo que desde ese entonces ha significado un esfuerzo sostenido de revisión, actualización y perfeccionamiento de la normatividad que regula las instituciones jurídico-políticas y las elecciones en México.

Las transformaciones efectuadas a lo largo de estos más de treinta años permitieron, entre otras cosas, modificar la composición de los órganos de representación nacional; fortalecer el régimen de partidos y elevar su competitividad; garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral; consolidar los atributos de independencia y autonomía de la autoridad electoral; y establecer mejoras sustantivas en el ámbito de la justicia electoral y los sistemas electorales a nivel local.

Cabe recordar que desde 1946 y hasta 1990, coincidiendo con la época de oro del sistema de partido hegemónico, en México ya existía formalmente un organismo encargado de organizar las elecciones federales, sin embargo, éste dependía absolutamente del poder ejecutivo, lo que ponía en entredicho su objetividad. La intensa lid electoral de 1988 por la Presidencia de la República y las dudas sobre los resultados, derivaron en una crisis político-electoral que evidenció, al mismo tiempo, el rezago institucional en la materia y la magnitud del reclamo democrático. Un reclamo centrado en la necesidad de garantizar la limpieza de los comicios, la independencia de la autoridad electoral, la equidad en la contienda, la aceptación de las reglas del juego democrático, y la resolución pacífica y legal de los conflictos postelectorales.

A partir de la creación constitucional del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990, como un órgano de Estado, autónomo e independiente, pero particularmente desde 1996, con la exclusión del representante del poder ejecutivo (el secretario de Gobernación), quien hasta ese entonces había fungido como máxima autoridad dentro de su órgano superior de gobierno, hecho que concretó su plena autonomía, este Instituto ha sido el encargado de asegurar la celebración periódica de elecciones federales limpias, transparentes, equitativas y con resultados confiables. Con su carácter autónomo respecto del gobierno e independiente de los partidos políticos, y cuyo órgano de dirección se conforma por ciudadanos, además del papel fundamental de la ciudadanía en el escrutinio y cómputo de cada voto depositado en las urnas, se ha obtenido la garantía de elecciones transparentes y confiables, cuyos resultados son acatados por igual por partidos y

ciudadanos. Esto ha permitido reducir significativamente la ocurrencia de conflictos postelectorales y solucionar aquellos que se presentan, conforme a la ley.

El cambio político en México ha tenido especificidades propias que lo alejan de los referentes tradicionales de las transiciones a la democracia como los de Argentina, Chile, España, Portugal o de los países de Europa del Este, por mencionar algunos ejemplos. Lo que se observa es el fortalecimiento del perfil democrático de la institución electoral como elemento clave en el proceso de democratización. No obstante su importancia, esto no es suficiente para referirnos a México como un régimen democrático estable, dado que la democracia no se constriñe a elecciones y votos, sino que implica una específica forma de relación entre sociedad y Estado y, por lo tanto, un modo particular de ejercer la autoridad y la ciudadanía.

Quizá no se esté totalmente de acuerdo con la idea de que en México la transición democrática ha concluido y que esto se logró a través de la ruta electoral. La democracia también supone una forma específica de convivencia social, con arreglo a valores tales como el respeto, la tolerancia, el pluralismo, el apego al Estado de derecho, que exigen de gobernantes y ciudadanos un conjunto de actitudes y de competencias cívicas bien establecidas, por lo tanto, en lo que hay que trabajar de manera intensa e inmediata es precisamente en la sustentabilidad de las prácticas e instituciones de la democracia o lo que significa el «acostumbramiento de su viabilidad como medio para resolver los conflictos que surjan del choque de intereses o de la incertidumbre del futuro»<sup>1</sup>.

En ningún país del mundo la democracia llegó para quedarse, mucho menos en un país en el que el nivel de cultura política de una porción importante de su población aún refleja confusión, apatía, desconfianza hacia lo «público» y, lo más preocupante, desconocimiento de sus derechos fundamentales y de las ventajas que ofrece para su tutela un régimen democrático.

Desafortunadamente, en México, y tengo la impresión de que se trata de una tendencia latinoamericana, la relevancia histórica de los cambios que han dado paso a transiciones de regímenes autoritarios a democracias no se refleja en la percepción de los ciudadanos respecto al fenómeno político y al espacio público.

Es más, la perdurabilidad de una democracia estable en México encara hoy el desafío de la existencia de una cultura política que muestra signos de modernidad política, pero que también presenta resabios autoritarios.

La pregunta que surge inmediatamente es ¿cuáles son las razones para este desencuentro o desentendimiento de la cultura y la modernidad política?

Para dar respuesta a ésta y otras interrogantes sobre la cultura política de los mexicanos, es que se llevó a cabo, a mediados del mes de agosto de este año, el Coloquio para el Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas organizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), IFE, por la

1. Dankwart A. RUSTOW. Transitions to Democracy, towards a dynamic model. *Comparative Politics Journal*, 1970, abril, citado por Emilio RABASA GAMBOA. *¿Por qué la Democracia?* Transiciones de 1974 a 1990. México: UNAM, pp. 43 y 44.

Secretaría de Educación Pública (SEP), por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

En este Coloquio se presentaron diversos trabajos que, desde diferentes perspectivas teórico-metodológicas, analizaron la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001<sup>2</sup> y la Encuesta Ciudadanos y Cultura de la Democracia, del Instituto Federal Electoral<sup>3</sup>.

Resultados de ambas encuestas muestran como rasgos fundamentales de la cultura política en México los siguientes:

- Escaso interés en la política.
- Elevada predisposición a aceptar distintos principios de legitimidad del poder político.
- Precario asentamiento de los valores del respeto y la tolerancia.
- Persistencia de percepciones de desapego y desconfianza en la ley

Por lo anterior insisto que, en el momento actual, el desarrollo y fortalecimiento de una cultura democrática constituye una de las principales asignaturas pendientes.

En este contexto, ¿cuáles son las posibilidades de subsistencia que tiene la democracia como resultado del proyecto de modernización política que se ha desarrollado en México? Para responder a esta pregunta, algunos de los estudiosos de las transiciones como *Przeworski*, *Di Tella*, *Maravall*, *O'Donnell*, entre otros, han planteado que la democracia es sustentable cuando su marco institucional promueve objetivos normativamente deseables y políticamente deseados, como la erradicación de la violencia arbitraria, la seguridad material, la igualdad y la justicia, y cuando, al mismo tiempo, las instituciones son capaces de enfrentar las crisis que se producen si esos objetivos no llegan a cumplirse<sup>4</sup>.

2. Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 levantada por el INEGI por encargo de la Secretaría de Gobernación, durante noviembre y la primera semana de diciembre de 2001. Fueron entrevistados 4.183 mexicanas y mexicanos de 18 años o más, seleccionados aleatoriamente. El cuestionario fue de 121 reactivos. Los entrevistados radican en 600 localidades de las 32 entidades federativas (incluyendo zonas rurales). La encuesta se diseñó como tipo panel, lo que significa que será levantada cada año con el fin de evaluar los cambios en las actitudes, disposiciones y valoraciones. Para más información visitar [www.segob.com.mx](http://www.segob.com.mx)

3. Encuesta basada en las entrevistas realizadas a personas de 142 localidades pertenecientes a 47 municipios del país, clasificados en nueve dominios de estudio. Véase Julia FLORES y Yolanda MEYENBERG. *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral-Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

4. PRZEWORSKI, DI TELLA, MARAVALL... [et al.]. *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós, 1998, p. 157.

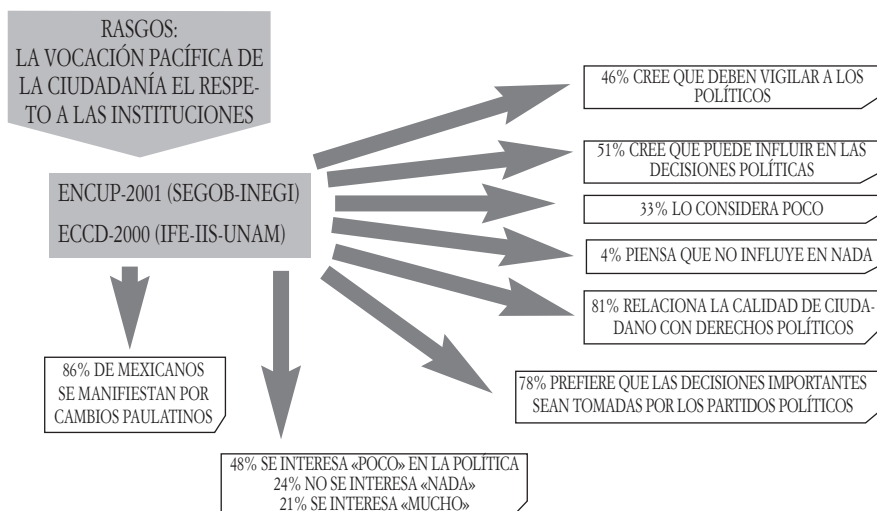
## II. PERCEPCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA

De este Coloquio para el Análisis de Encuestas podemos obtener al menos tres grandes conclusiones. La primera es que existe una contradicción en nuestra cultura política que se manifiesta por la revaloración del voto, que convive con una percepción degradada de la política, a los políticos y a las instituciones públicas. Esa contradicción también está presente, por ejemplo, en el reclamo generalizado de justicia y prevalencia de la ley, la misma que convive con un acostumbrado desapego ciudadano a la legalidad.

Lo anterior es el resultado de que el quehacer político en México se encuentra en un importante proceso de cambio, el cual viene acompañado de nuevas percepciones, opiniones y actitudes que contrastan con los supuestos sobre los que antes descansaba el ejercicio del poder y su legitimidad. Desde esta perspectiva, la perdurabilidad de una democracia estable en México encara hoy un desafío mayúsculo, producto de la existencia de una cultura política que muestra signos de modernidad política, pero que también presenta resabios autoritarios.

Esto nos lleva a plantear que dentro del proceso de democratización el ámbito de menor desarrollo y quizá, el más importante, fue el de los ciudadanos. Los mexicanos tradicionalmente vistos como súbditos alcanzaron derechos nada despreciables como el voto, pero no adquirieron la capacidad de hacer valer otros derechos que son inherentes a los ciudadanos en otras democracias<sup>5</sup>.

GRÁFICO II



5. Luis RUBIO. Súbditos y Ciudadanos. *Reforma*, 11 de agosto del 2002, p. 17A.

Entonces, la tarea pendiente de la consolidación democrática es fomentar la existencia de una ciudadanía comprometida y con una cultura política sólida, de la cual depende la viabilidad política en el país en el mediano plazo. En esta perspectiva, la consolidación de la democracia implica construir un sólido anclaje en dos dimensiones de cultura política del ciudadano mexicano: la conductual que se refiere al activismo político y la actitudinal que hace referencia a la aprobación de los ideales democráticos y a la confianza en el gobierno. Es decir, y aquí cito a Pippa Norris, catedrática de la Facultad de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard, la consolidación de las reglas del juego democrático en México, implica la conjunción equilibrada de instituciones democráticas y de ciudadanos participativos y conscientes de su peso específico con el propósito de resistir las amenazas de desestabilización y los cuestionamientos autoritarios<sup>6</sup>.

Ahora bien, en este proceso, ya se ha mencionado, uno de los principales factores para el cambio político ha sido la fuerte predisposición ciudadana hacia el cambio, pero un cambio gradual y pacífico, según lo revelan distintos estudios de opinión.

De acuerdo con los resultados de la ya citada encuesta «Ciudadanos y Cultura de la Democracia»<sup>7</sup>, 86 de cada 100 mexicanos en edad de votar se manifiestan por que los cambios en México se den de manera paulatina y 78 de cada 100 personas prefieren que las decisiones importantes sean tomadas por todos los partidos políticos aunque les lleve tiempo. El dato reviste una importancia crucial pues implica una deslegitimación de soluciones radicales, violentas o fundamentalistas, así como un mensaje para los actores políticos en favor del diálogo y la concertación, es decir, en favor de la política.

En contrapartida, los estudios de opinión también revelan focos rojos, el principal de los cuales tiene que ver con las percepciones que prevalecen sobre la política entre el grueso de la ciudadanía, las cuales indican desconocimiento, desconfianza y desacuerdo sobre sus métodos, instrumentos e instituciones. Esto es sumamente preocupante porque el rasgo constitutivo de la democracia es el de la participación ciudadana en la política, que se legitima a partir de la premisa filosófica de que todos los individuos tenemos capacidad de juicio político y, por lo tanto, todos somos (al menos potencialmente) competentes para la política. Si, merced a una concepción negativa de la política, la ciudadanía se retrae al espacio privado y rechaza intervenir en la política, la democracia corre un serio riesgo de vaciarse de contenido.

En el caso de México, ¿cuál es el cuadro específico a este respecto? Las tendencias son las siguientes:

Según la encuesta nacional citada, el 48% de los participantes expresó interesarse «poco» en la política, y el 24% respondió que no se interesa «nada», frente al 21% que

6. Pippa NORRIS. La Participación Ciudadana: México desde una política comparada; Ponencia presentada en el Coloquio *para Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, organizado por CIDE, IFE, SEP, SEGOB y el ITAM, los días 14, 15 y 16 de agosto del 2003.

7. FLORES y MEYENBERG. Op. cit.

dijo interesarse «mucho». No es difícil, sobre esta base, observar que esta noción necesariamente afecta el ejercicio libre, informado y responsable de los derechos políticos, pues se ve a la política como algo ajeno y remoto.

Esta idea se refuerza si se analizan los datos de la encuesta del diario *Reforma* realizada inmediatamente después de terminado el Segundo Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox. En esta investigación se revela que sólo el 37% de los entrevistados dijo haber visto el informe. De estos ciudadanos, el 69% dijo que lo vio incompleto, mientras que el 31% lo vio en su totalidad. A su vez, el 58% de los que vieron el mensaje del presidente Fox dijo estar muy satisfecho con el informe. Asimismo, el presidente recibió en promedio una calificación de 7,4 en una escala de 0 al 10. La mayoría de los espectadores del informe, el 52%, considera que éste fue completamente diferente a los anteriores, mientras que el 45% cree que el informe fue más de lo mismo.

En relación con la autopercepción de los ciudadanos, la encuesta Ciudadanos y Cultura de la Democracia revela que el 81% de los entrevistados relaciona la calidad de ciudadano con los derechos políticos. Y más específicamente, en torno a la eficacia política del ciudadano, el 51% de los encuestados cree que puede influir mucho en las decisiones de los políticos, 33% considera que poco y sólo el 14% piensa que no puede influir en nada. De nuevo aparece esta contradicción interna: por un lado, acentuado desinterés en la política y, por el otro, creciente confianza en la gente en su capacidad para incidir en la marcha de los asuntos públicos.

Este creciente sentido de eficacia de la participación ciudadana también se deja ver en las respuestas en torno a quién debe vigilar que los políticos cumplan con sus obligaciones: el más alto porcentaje de encuestados (46%) cree que deben ser los ciudadanos. Ello significa que, no obstante la desconfianza prevaleciente en la política, un porcentaje importante de ciudadanos estima que tiene una directa responsabilidad en el correcto ejercicio de la función pública y que es el principal destinatario de la rendición de cuentas de la autoridad pública.

En relación con actores e instituciones políticas, al requerimiento expreso de asignar una calificación entre 0 y 10, donde 0 es ninguna confianza y 10 es mucha, las mayores frecuencias –asignadas a diputados, gobernadores, presidentes municipales, presidente de la República y partidos políticos– recayeron en la calificación 5. Esto es indicativo de que la relación de la ciudadanía con los actores y las instituciones políticas mencionadas está signada por la desconfianza, la misma que no se concentra sólo en la persona que eventualmente ocupa un cargo, sino que abarca al propio cargo, a la investidura, lo que contribuye a deslegitimar al régimen democrático como tal.

Otro indicador de la desconfianza es la percepción que sobre la corrupción tienen los ciudadanos. Según datos de la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2001, realizada por la Organización No Gubernamental Transparencia Mexicana, en opinión de los jefes de hogar, la familia, los maestros, el ejército y la



Iglesia son las instituciones que más ayudan a combatir la corrupción; en tanto que los partidos políticos son los que menos contribuyen<sup>8</sup>.

TABLA I  
INSTITUCIONES QUE COMBATEN LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

ACTORES	CALIFICACIÓN
La familia	8,3
Los maestros	7,0
El ejército	6,9
La Iglesia	6,6
Los medios de comunicación	6,6
El gobierno	5,4
Las empresas privadas	5,0
La policía	4,7
Los sindicatos	4,6
Los partidos políticos	4,5

Fuente: Transparencia Mexicana. *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2001*. México, 2002.

La desconfianza ciudadana es tan grave que siete de cada diez jefes de familia manifestaron que no se puede confiar en la mayoría de las personas<sup>9</sup>. Paradójicamente, poco más de la tercera parte de este mismo sector manifestó que deben respetarse las leyes y las normas porque eso es benéfico y ordena a la sociedad.

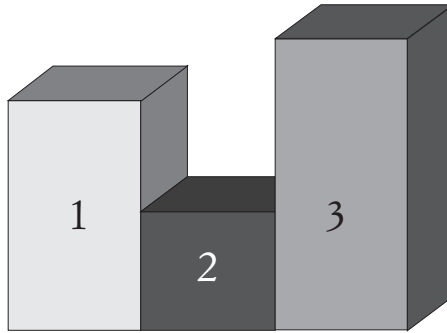
No sobra insistir en que el respeto a las normas y la certeza de que serán aplicadas son elementos que influyen en el comportamiento de la ciudadanía en el ámbito público. En este sentido hay que volver a destacar la importancia que tiene la educación cívica en la tarea de involucrar a los ciudadanos en el cumplimiento de las leyes y en la exigencia hacia los gobernantes y representantes para que las acaten igualmente y las hagan cumplir.

En este mismo sentido, en la encuesta realizada por el Instituto Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México (IFE- IISUNAM), el 86% cree que se debe denunciar a los funcionarios públicos que cobren por un servicio que debe ser gratuito, mientras que el 12% cree que no vale la pena hacerlo. Es decir, a diferencia de un pasado no tan remoto, hoy un alto porcentaje de la población se manifiesta a favor de denunciar la corrupción, aunque esta intención no necesariamente se refleje tal cual en los hechos.

8. Percepciones de los jefes de hogar encuestados sobre la corrupción en México. La encuesta se basó en una muestra estrictamente probabilística de 13.790 entrevistas a nivel nacional. Se realizó entre junio y julio de 2001. Véase Transparencia Mexicana. *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2001*. México, noviembre de 2001.

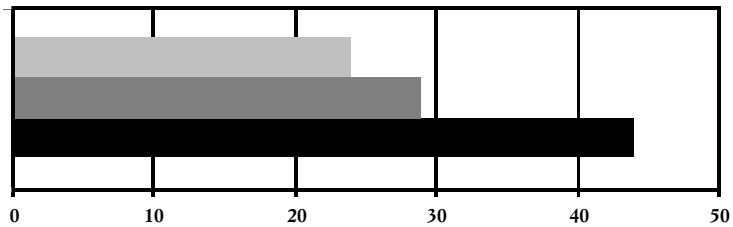
9. *Ibíd.*

GRÁFICO III  
PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA



- 1. ELEGIRÍA A QUIEN CONOZCA Y APLIQUE LAS LEYES
- 2. PREFIERE A QUIEN RESPETE LAS TRADICIONES
- 3. HACE FALTA UN LÍDER FUERTE

GRÁFICO IV  
VALOR DE LA LEY



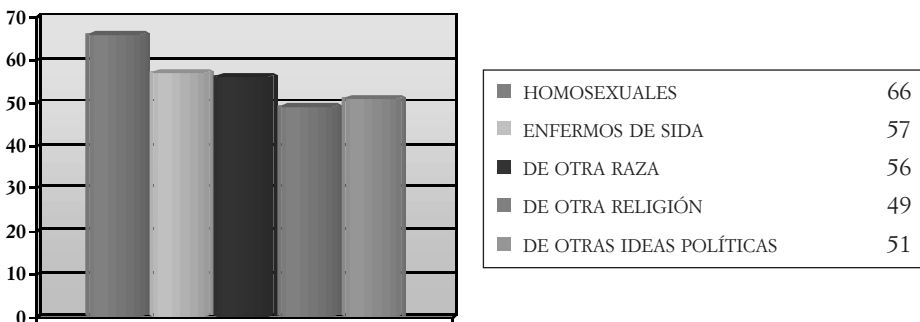
- CONSIDERA LEGÍTIMO DESOBEDECER LAS LEYES POR INJUSTAS
- PUEDE MODIFICAR LAS LEYES SI NO LE PARECEN JUSTAS
- EL PUEBLO DEBE OBEDECER SIEMPRE LAS LEYES

Esto es consistente con la afirmación de que parte importante de los mexicanos asigna escaso valor a la ley, a la que estima más como un obstáculo que debe sortearse que como un instrumento para procesar pacíficamente los conflictos y garantizar una convivencia civilizada. En la citada encuesta, el 44% de los entrevistados opinó que «el pueblo debe obedecer siempre» las leyes, el 29% opina que puede modificar las leyes «si no le parecen justas» y 24% considera legítimo desobedecerlas «si le parecen injustas». Puesta en contexto esta última respuesta, más que indicar un rechazo consciente a la ley injusta, revela una percepción utilitaria de la ley y un uso de mera conveniencia de la misma.

Con respecto a valores fundamentales para la democracia, tales como la tolerancia y el respeto, en general los resultados señalan que éstos aún no se hallan firmemente asentados, pese a los notables cambios registrados en los últimos 30 años. Así, por ejemplo, a la pregunta de si estaría dispuesto o no a permitir que en su casa vivieran personas de otra raza, de otra religión, homosexuales, enfermos de SIDA o con ideas políticas distintas a las suyas, la encuesta referida registra una elevada cantidad de respuestas negativas de los encuestados a convivir con personas homosexuales (66%) o enfermos con SIDA (57%), siendo escasamente superiores los porcentajes de afirmación a convivir con personas de otra raza (56%), de otra religión (49%) o de ideas políticas distintas (51%). Las cifras muestran que en materia de respeto, tolerancia y pluralismo es mucho todavía lo que es preciso construir: para capas importantes de la población, el «otro», el diferente, sigue siendo visto como una amenaza a la propia identidad, como un riesgo de disgregación, como un germen de conflicto que se debe ocultar, reprimir o suprimir. Se trata de un reflejo de la vieja cultura política, la cual enalteció como valor supremo el de la unidad nacional entendida como uniformidad.

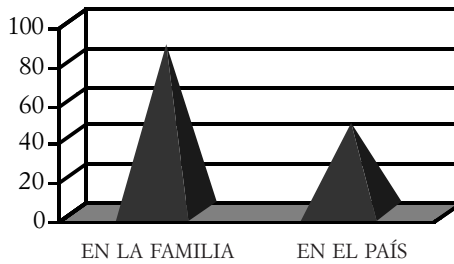
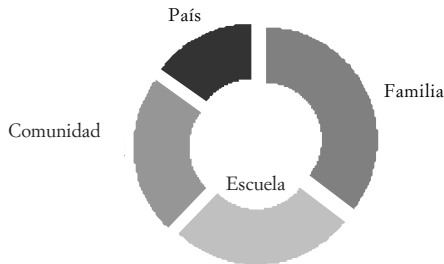
Otro dato de la misma encuesta que revela hasta qué punto esa percepción continúa viva es el siguiente: el 41% de los entrevistados cree que para «constituir una gran nación» es necesario que los ciudadanos tengan las mismas ideas y valores, contra el 54% que acepta ideas y valores distintos.

GRÁFICO V  
PERSONAS CON LAS QUE EL MEXICANO NO DESEARÍA VIVIR



II.1. *Población infantil y juvenil*

También de manera particular se consideran las percepciones de las niñas, los niños y los jóvenes. A la par de las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000, el IFE llevó a cabo una Consulta Infantil y Juvenil entre niñas, niños y jóvenes de 6 a 17 años en todo el territorio nacional<sup>10</sup> con el propósito de preguntarles acerca de los valores y prácticas democráticas y los problemas públicos. Esencialmente se buscó conocer la opinión de estos sectores sobre los modos como viven, perciben y enfrentan su entorno, asimismo, se pretendió indagar la manera como perciben la convivencia, las reglas y normas que la rigen y el modo de ejercicio de la autoridad en cuatro ámbitos: la familia, la escuela, la comunidad y el país. También se pretendió identificar lo que opinan sobre algunos problemas públicos que les atañen directamente.

GRÁFICO VI  
COLABORACIÓNGRÁFICO VII  
POSIBILIDADES DE PARTICIPAR

10. Para la realización de la consulta se instalaron 14.307 casillas en todo el país. Participaron 3.996.067 niñas, niños y adolescentes entre 6 y 17 años, divididos en tres rangos de edad (de 6 a 9, de 10 a 13 y de 14 a 17 años). Véase Instituto Federal Electoral, UNICEF, SEP... *et al. Consulta Infantil y Juvenil 2000*. México, 2000.

En general, la apreciación que tienen niñas, niños y jóvenes respecto a los temas que les fueron consultados se torna crecientemente negativa en la medida en que se transita del ámbito privado (la familia) al público (comunidad y país) y en la medida en que avanzan en edad. Es decir, los consultados valoran mejor el ámbito de la familia que el del país y la visión de la niñez es más positiva en comparación con la que tiene la juventud.

Asimismo, las niñas, los niños y los jóvenes perciben que las reglas se respetan más en la familia, menos en la escuela y así sucesivamente hasta llegar al país. En el rango de edad de 14 a 17 años el desencanto respecto a un pretendido imperio de la ley es palpable: siete de cada diez jóvenes opinan que en el ámbito del país no son tomados en cuenta en la elaboración de las normas, mientras que una proporción prácticamente idéntica opina que las reglas y las leyes no se aplican parejo y que los adultos no las respetan.

GRÁFICO VIII  
SI PARTICIPA EN LA TOMA DE DECISIONES

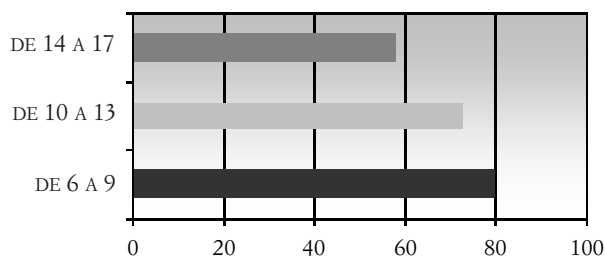
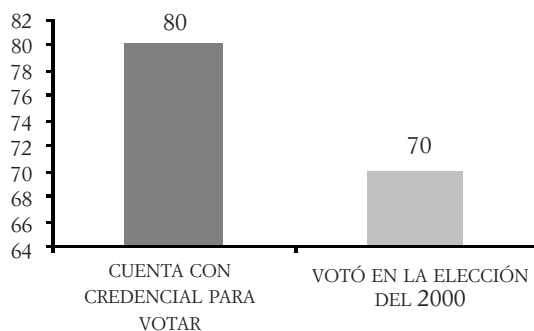


GRÁFICO IX  
SI PARTICIPA EN LA TOMA DE DECISIONES



Las niñas, los niños y los jóvenes sienten participar menos en la toma de decisiones conforme crecen. Por ejemplo, en el ámbito escolar, el 80% de los niños de entre 6 y 9 años considera que sí participa en la toma de decisiones, mientras que los de 10 a 13 años y los jóvenes de 14 a 17 años, sólo 73% y 58% respectivamente, opina lo mismo. Y de nuevo, conforme se va del ámbito privado al público, es decir, de la familia al país, se opina que disminuyen las posibilidades de participar: los jóvenes afirman que estas posibilidades son mayores en la familia (77%), menores en la escuela (58%) y en la comunidad (50%) y mucho menores en el país (32%).

En medio de este contexto de escepticismo, vale la pena mencionar que los jóvenes de entre 14 y 17 años reconocen positivamente la dimensión básica de la democracia representativa, según se desprende de la relevancia que le otorgan a las elecciones: nueve de cada diez las consideran importantes en el país y tres de cada cuatro en el ámbito escolar. Pero sólo el 47% de esta población considera que los partidos políticos toman en cuenta sus intereses. En otras palabras, aprecian la democracia como régimen político, pero no se sienten representados por la democracia realmente existente.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2000<sup>11</sup>, la cultura política de la población juvenil (12 a 29 años de edad) se caracteriza por fuertes contradicciones internas. Por ejemplo, la mayoría de los jóvenes declara no hablar de política en su círculo íntimo (familia, amigos, pareja); sin embargo, el 80% de los mayores de 18 años tiene credencial para votar y el 70% votó en la elección federal del 2000. Ciertamente, sólo el 40% de estos jóvenes explicaron que votaron porque lo consideran un derecho, dato que refleja que no hay un voto razonado ni un sentido realmente político en esta acción.

Adicionalmente, en este grupo de jóvenes el 0,9% no confía o desconoce a los partidos políticos, no confía en el Congreso (0,8%), pero tampoco en la escuela (3,6%) ni en los medios de comunicación (4%) y la confianza en el gobierno, aunque un poco mayor, es igualmente insatisfactoria (10,8%). Cabe añadir que las instituciones en las que más confía esta generación son la Iglesia (34,7%) y la familia (34,6%). Algo distintivo de estas generaciones jóvenes es precisamente su retorno a la familia como fuente y reserva de apoyo y certidumbre, un retorno que en parte se explica por la decepción que les produce el espacio público, en donde no hallan ni certezas básicas ni oportunidades de desarrollo vital.

En el tema de la equidad de género, la ya referida Consulta Infantil y Juvenil 2000 indica que una proporción importante de jóvenes de 14 a 17 años percibe un trato igual a hombres y mujeres (73%) en el espacio familiar, pero esa proporción desciende dramáticamente a sólo 37% si el ámbito de referencia es el país.

11. La cobertura de la encuesta fue a nivel nacional y la muestra incluyó 54.500 viviendas, donde se encuestó a todas las personas que tuvieran de 12 a 29 años de edad y que residían habitualmente en viviendas particulares ubicadas dentro del territorio nacional. Véase Instituto Mexicano de la Juventud. *Encuesta Nacional de Juventud 2000*. Versión preliminar.

GRÁFICO X  
DESCONFIANZA

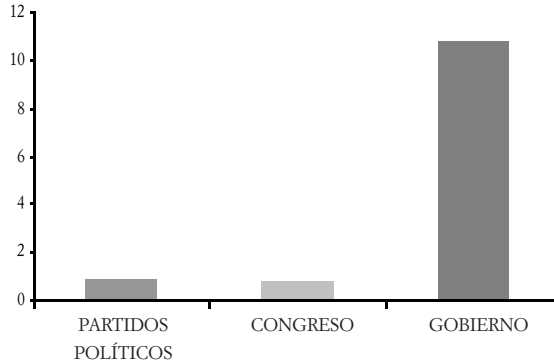
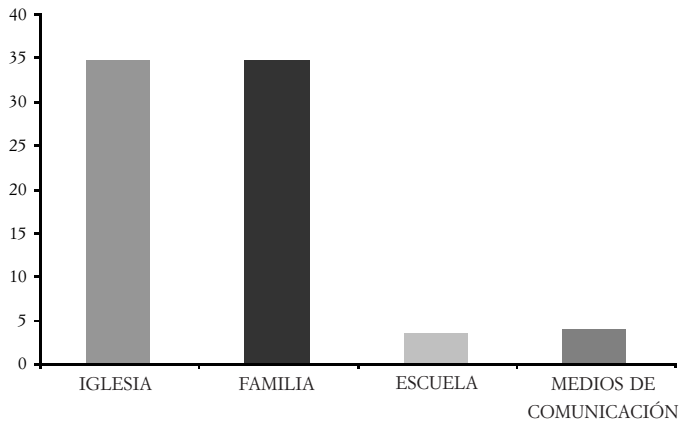


GRÁFICO XI  
CONFIANZA



## II.2. *Cultura política y participación política de las mujeres*

Ya que abordamos el tema de equidad y género en jóvenes, conviene señalar que para la población adulta, los estudios de opinión revelan un índice ligeramente menor de socialización política para las mujeres que para los hombres. Sin embargo, el grado de involucramiento y de interés por la política es muy similar e igualmente bajo para ambos géneros y además se afirma que el indicador verdaderamente importante en

relación con el interés y el nivel de participación política es no el género, sino el grado de escolaridad, pues a mayor instrucción aumenta el interés, y a menor instrucción, disminuye.

Por lo que se refiere a la percepción de los mexicanos acerca del desempeño y la actividad política de las mujeres, sigue prevaleciendo la idea de que los hombres están mejor capacitados para el ejercicio de cargos de responsabilidad política, aunque esta percepción es menor entre las jóvenes generaciones.

Al respecto, cabe mencionar que en la encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM por encargo del IFE, ante la pregunta: ¿quién cree usted que está mejor capacitado para ser presidente de México?, únicamente el 14,2% opinó que una mujer; el 37,3% expresó su preferencia por un hombre, pero otro 37,3% afirmó que ambos, en tanto que el 11,2% respondió que no sabía.

### III. LA PERCEPCIÓN CIUDADANA SOBRE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL Y EL VOTO

La creciente competitividad de las oposiciones y la concertación interpartidista en torno al entramado político-electoral han flexibilizado los requisitos de entrada a la arena electoral, lo que ha ampliado la competencia y diversificado la oferta partidista. Esa apertura se mantiene: el 3 de julio de 2002, tras considerar que reunían los requisitos de ley, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el registro como nuevos partidos políticos nacionales a dos organizaciones *México Posible* y el *Partido Liberal Mexicano*, por lo que suman ya once los partidos políticos que participarán en las elecciones federales de julio de 2003.

Dado este escenario, conviene señalar que un efecto potencialmente negativo del incremento de la oferta partidista es el desconcierto que experimenta el elector promedio frente al amplio abanico político que se abre ante sus ojos, pero en el que no logra percibir con claridad las diferencias ideológicas y de prioridades en la agenda nacional. Sin embargo, y pese a este inconveniente, que tiene que ver con el afán de los distintos partidos por captar a como dé lugar las simpatías y el voto de distintas franjas de un electorado heterogéneo, lo cierto es que la mayor oferta partidista ha enriquecido la disputa comicial y ha animado la contienda política electoral (mejor no hablemos de los dineros para los partidos, esto daría pie a otro seminario internacional).

Con todo, el complejo pero eficaz dispositivo montado para garantizar elecciones limpias en condiciones de competencia real no ha terminado con la existencia de prácticas que desvirtúan la voluntad ciudadana, como la llamada compra y coacción del voto, fenómeno característico de zonas de alta marginación tanto rurales como urbanas y que está fuertemente asociado a la pobreza, pero también a una cultura política signada por relaciones clientelares. Según revela un estudio realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México) por encargo del Instituto Federal Electoral (algunos de cuyos resultados fueron presentados en el marco del



Coloquio para el Análisis de Encuestas)<sup>12</sup>, en esas zonas marginadas, distintas fuerzas políticas recurren a métodos ilegítimos o francamente ilegales para obtener votos que pueden ser decisivos en contextos de competencia intensa y cerrada, capitalizando la situación de vulnerabilidad de la población marginal, para la cual la negociación de su voto forma también parte de sus estrategias de sobrevivencia. Ésta es, sin duda, otra de las asignaturas pendientes en el proceso de cambio político.

Pese a estos resabios, es un hecho que hoy el ejercicio del voto aparece intensamente vinculado con el cambio político, en la medida en que la transparencia de los procesos electorales y la confiabilidad en sus resultados han asegurado el relevo pacífico en el poder.

El voto ha emergido como un eficaz instrumento para expresar el deseo ciudadano de cambiar preservando la estabilidad política y la paz social. Vale reiterar que la transición mexicana y su vocación pacífica está sustentada en una cultura política nacional que privilegia las transformaciones graduales, la concertación de los actores políticos, el rechazo a métodos violentos y el uso del voto como instrumento de cambio. Un indicador de esto último es la percepción que comparten siete de cada 10 mexicanos en el sentido de que la competencia electoral es buena aunque no gane el partido de su preferencia.

TABLA II

EN SU OPINIÓN, ¿LA COMPETENCIA DE LOS PARTIDOS: ES BUENA AUNQUE NO GANE EL PARTIDO POR EL QUE USTED VOTÓ O NO ES BUENA PORQUE PUEDE PERDER EL PARTIDO POR EL QUE VOTÓ?

Es buena	69%
No es buena	22%
Ninguna	3%
No contestó	5%

Fuente: Julia FLORES y Yolanda MEYENBERG. *Ciudadanos y cultura de la democracia en México*. México: IFE, 2000.

Otro indicador del valor que se le asigna al voto es el nivel de la propia participación ciudadana en los comicios.

En general se puede afirmar que la participación electoral desde hace diez años se ha mantenido en un promedio superior al 50% en elecciones federales tanto para presidente de la República como para la integración del poder legislativo (como muestran los cuadros a continuación).

12. El estudio parte de una encuesta nacional a la ciudadanía mexicana, mediante una muestra de 1.200 casos. La encuesta de la que parte este estudio se realizó el 2 de julio de 2000, día de la jornada electoral. FLACSO. *Estudio sobre la participación ciudadana y las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del año 2000*. México, 2001.

TABLA III  
ELECCIONES FEDERALES 1991-2000

AÑO	TIPO DE ELECCIÓN	LISTA NOMINAL	VOTACIÓN TOTAL	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1991	Diputados	36.770.506	22.952.616	62,42%
1994	Presidente	45.729.057	35.285.291	77,16%
1994	Diputados M.R.	45.729.057	34.686.916	75,85%
1994	Diputados R.P.	45.729.057	34.811.903	76,12%
1994	Senadores	45.729.057	35.302.831	77,19%
1997	Diputados M.R.	52.208.966	29.771.911	57,02%
1997	Diputados R.P.	52.208.966	30.120.221	57,69%
1997	Senadores R.P.	52.208.966	30.167.661	57,78%
2000	Presidente	58.782.737	37.603.923	63,97%
2000	Diputados M.R.	58.782.737	37.212.579	63,30%
2000	Diputados R.P.	58.782.737	37.424.641	63,66%
2000	Senadores M.R.	58.782.737	37.305.557	63,46%
2000	Senadores R.P.	58.782.737	37.610.715	63,98%

Fuentes: Grupo Financiero, Banamex Accival CD México Electoral. *Estadísticas Federales y Locales, 1970-2000*. Instituto Federal Electoral. *Estadísticas de las elecciones federales de 1994, compendio de resultados*. México, 1995. Instituto Federal Electoral. *Memoria del proceso electoral federal 1997*. México, 1997. Instituto Federal Electoral. *Estadísticas de las elecciones federales de México, 2000*, tomo I. México, 2000.

Además, hay indicios de que se trata de una participación electoral más razonada. Muestra de ello es el voto diferenciado, que se expresó en forma significativa en los comicios del 2 de julio de 2000. En ellos, en efecto, casi 1.300.000 ciudadanos que prefirieron la candidatura de Alianza por el Cambio para la Presidencia, optaron por sufragar por otros partidos o coalición para las elecciones de diputados, como puede observarse en la siguiente tabla.

TABLA IV  
PORCENTAJE DE VOTOS EN EL PROCESO ELECTORAL 1999-2000

PARTIDO	PRESIDENCIA %	DIPUTADOS %	DIFERENCIA	ALIANZA POR EL CAMBIO	
				42,52% (PRESIDENCIA)	38,23% (DIPUTADOS)
				VOTOS %	
PRI	36,10	36,91	-,81	157.705	
ALIANZA POR MÉXICO	16,64	18,69	-2,05	694.968	
PCD	0,55	1,15	-0,6	220.666	
PARM	0,42	0,73	-0,31	115.077	
DEMOCRACIA SOCIAL	4,57	1,88	-0,31	107.077	
TOTAL				1.295.493	

Fuente: Instituto Federal Electoral. *La participación ciudadana en el proceso electoral federal 1999-2000*. México, 2001.

Ahora bien, si durante la década de los noventa los ciudadanos adquirieron mayor confianza en el valor de su voto, es claro que todavía falta un largo camino para que esta tendencia se afiance plenamente. La fragilidad de la tendencia del voto es particularmente notoria en algunos de los resultados de las elecciones locales posteriores al 2000.

En el caso de Baja California, por ejemplo, se observa una caída en el nivel de participación de 62% en 1995 a 36,4% en 2001. Es posible que esta caída obedezca a la concurrencia de factores de muy diversa índole, entre los que figuran los propiamente político-partidistas (calidad de la oferta partidista, tono de la competencia), y los problemas sociales o políticos más amplios (corrupción, inseguridad, migración, narcotráfico). En el caso de Chihuahua, en la elección de diputados locales y presidentes municipales, el porcentaje de participación fue de 43,2%.

El abstencionismo, pues, es una preocupación y un riesgo latente, aunque por fortuna los resultados de otros comicios locales efectuados en el 2001 atenúan el pesimismo: en Aguascalientes participó el 67,5% de la lista nominal de electores, en Campeche el 64,9%, en Guanajuato el 66,1%, en Nuevo León el 63,2% y en Yucatán el 68,5%.

### III. PERCEPCIÓN SOBRE LA DEMOCRACIA

Más allá de los niveles de votación, que pueden llegar a ser engañosos dado que las motivaciones para acudir a las urnas pueden y de hecho son múltiples y no necesariamente implican una convicción en el valor del voto y de las instituciones democráticas, interesa conocer la percepción que la ciudadanía tiene sobre la democracia misma.

En la encuesta nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 levantada por el INEGI por encargo de la Secretaría de Gobernación, se puede observar que 6 de cada 10 mexicanos prefieren a la democracia sobre cualquier otra forma de gobierno; al 27% le da lo mismo un régimen democrático que uno autoritario y el 9% cree que en algunas circunstancias un gobierno autoritario es preferible a uno democrático.

En esta misma encuesta el 52% de los entrevistados piensa que México vive en una democracia; más de un tercio de los encuestados opina que México no vive una democracia, y el 11% respondió no saber. Asimismo, se puede observar que el 47% de los encuestados opina que es preferible vivir con presiones económicas pero sin sacrificar ninguna libertad<sup>13</sup>, contra el 32% que prefiere sacrificar algunas libertades de expresión, de reunión y de autoorganización, a cambio de vivir sin presiones económicas.

En un estudio publicado en el periódico *Reforma* el 10 de septiembre de 2000, se afirma que a principios de ese año, un tercio de los mexicanos entrevistados estimó que México no era (en ese momento) una democracia (a principios de 1999 opinó lo

13. Este porcentaje baja a 41% entre los encuestados sin instrucción y sube a 79% entre los encuestados con posgrado.

mismo cerca de la mitad). En cuanto a la satisfacción sobre la forma en que la democracia se está desarrollando en México, más de la mitad de los mexicanos entrevistados a principios de 2000 dijeron no estar satisfechos. En el año 2000, después de la gran jornada democrática del 2 de julio que derivó en la alternancia en el poder ejecutivo federal, 6 de cada 10 mexicanos consideraron que México sí es una democracia.

TABLA V  
¿USTED CONSIDERA QUE HOY DÍA MÉXICO ES O NO UNA DEMOCRACIA?

Rubro	Jun. 1999	Sep. 1999	Dic. 1999	Mar. 2000	Jun. 2000	Sep. 2000
SÍ	38%	40%	50%	49%	42%	66%
NO	48%	43%	36%	31%	38%	23%
NO CONTESTÓ	14%	17%	14%	20%	20%	11%

Fuente: Alejandro MORENO. *Reforma*, 10 de septiembre de 2000.

El Latinobarómetro<sup>14</sup> también da cuenta de la percepción que hay en nuestro país respecto de la democracia. Los datos del 2002 mencionan que el 63% de los mexicanos encuestados (o dicho en otros términos, prácticamente sólo 6 de cada 10) prefiere la democracia por encima de cualquier otra forma de gobierno y el 26% está satisfecho con el tipo de democracia, lo que permite a México, si se compara con 1996, ascender 10 puntos en el ranking latinoamericano de democracia. Más aún, México es el único país donde el apoyo a la democracia se ha incrementado (así sea marginalmente) tras la elección del presidente Vicente Fox, que marcó el fin de siete décadas de gobierno del Partido Revolucionario Institucional, sin embargo, valdría la pena profundizar sobre la claridad que el ciudadano puede tener acerca de los conceptos de «transición» y «alternancia».

Las elecciones del 2 de julio del 2000 también podrían ser vistas como definitorias de otro resultado favorable: en el 2001 sólo una pequeña parte de los ciudadanos mexicanos (3%) no supo lo que significa la democracia o no pudo expresarla espontáneamente en palabras. Ese porcentaje contrasta notablemente en el mismo rubro con Brasil (49%), El Salvador (44%), (Colombia 38%) y Guatemala (26%).

El resto de los mexicanos piensa que la libertad, la igualdad, la justicia, el derecho al voto y el gobierno para el pueblo son bienes políticos que se encuentran contenidos

14. El Latinobarómetro es una encuesta de opinión pública realizada cada año, que representa las opiniones, actitudes, comportamientos y valores de los 17 países de América Latina en los cuales se aplica. El estudio comenzó a ser aplicado de manera regular en 8 países de la región en 1995, y se extendió a 17 países a partir de 1996. Véase [http://www.equipos.com.uy/producto\\_latino.htm](http://www.equipos.com.uy/producto_latino.htm).

en la democracia. Sin embargo, como ya se dijo, el apoyo político al régimen democrático depende de la forma como se evalúa el desempeño del gobierno en turno. Esto hace que, en el caso mexicano, el apoyo a la democracia sea demasiado volátil. Ejemplo de lo anterior es el hecho de que en el año inmediatamente posterior al triunfo de Vicente Fox, el apoyo a la democracia se incrementó, a contracorriente de lo que ocurría en el resto de América Latina, excepción hecha de Perú. Sin embargo, hay indicios de que este incremento podría estarse diluyendo merced a la desilusión que crecientes sectores de la ciudadanía manifiestan respecto de la gestión del primer gobierno de la alternancia.

Según los datos de la encuesta «2 de julio segundo aniversario», llevada a cabo por la empresa Consulta Mitofsky, la tendencia de la participación ciudadana ha comenzado a modificarse de tal forma que si las elecciones ocurrieran ahora, el 29,4% de los que votaron por Fox cambiaría el sentido de su voto. De seguir esta tendencia, la desilusión por el gobierno de Fox podría traducirse en un desencanto generalizado respecto del valor de la alternancia y de la democracia misma.

La fluctuación en el apoyo a la democracia resulta, según el mismo Latinobarómetro, una tendencia que se generaliza en Latinoamérica. En 2001 y 2002<sup>15</sup> los resultados muestran que los efectos de la crisis económica en las economías de los países de la región tiene un fuerte impacto en la evaluación ciudadana del sistema democrático. Es decir, existe una estrecha relación entre el desempeño económico de los gobiernos latinoamericanos y la forma en que los ciudadanos aprecian la democracia. Los resultados de esos años deben ser una llamada de atención para los demócratas ya que si se les compara con los del 2000, muestran una fluctuación sin precedentes respecto del apoyo a la democracia en toda la región. Veamos por qué: el apoyo a la democracia varía en tres años, primero cae 12 puntos, de 60% en 2000 a 48% en 2001, para recuperar 9 puntos al subir a 57% en el 2002. La satisfacción con la democracia también es cambiante ya que cayó 12 puntos, de 37% en 2000 a 25% en 2001, y recuperó 10 puntos al subir a 35%. Esto significa que en el 2002 menos de uno de cada dos latinoamericanos apoya la democracia y uno de cada cuatro está satisfecho con ella.

Una segunda gran conclusión del Coloquio de Análisis de Encuestas se refiere a la distinción entre participación formal e informal. En este evento se llegó a la conclusión de que entre los mexicanos existe la creencia de que la política la hacen los políticos y que cuando los vecinos trabajan para resolver un problema de la comunidad o protestan en demanda de un bien público, eso no es hacer política, porque ellos no son corruptos. Es decir, cuando se les pregunta a las personas si participan en política hay, por lo general, un subregistro de la participación que podríamos llamarle política<sup>16</sup>.

15. The Latinobarometro poll. Democracy clings on in a cold economic climate. *The Economist*, 2002, agosto, pp. 29-30.

16. Jorge DOMÍNGUEZ. Relatoría Internacional de los Tres Paneles. *Coloquio para el Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, organizado por CIDE, IFE, SEP, SEGOB e ITAM, los días 14, 15 y 16 de agosto del 2002.

Desde esta perspectiva, es difícil, por tanto, interpretar cuando alguien contesta que no está interesado en la política, si solamente se refiere a la política formal institucional o si también se refiere a una actividad que tiene todas las características de una participación política en comunidad; o interpretar cuando alguien dice que no participa en política, si se refiere sencillamente a la participación en una campaña presidencial o en una campaña para presidente municipal. En ambos casos, se trata de personas que tienen una actividad política.

Una tercera conclusión se refiere al vínculo democracia-educación. En el coloquio se concluyó que la educación puede ser un vehículo para ampliar, profundizar, mejorar las características de la vida democrática. Sin embargo, el aumento de la participación electoral en distintos países de la región latinoamericana no se le puede achacar exclusivamente a la mejoría de los niveles de educación<sup>17</sup>. Es decir, el aumento de la participación electoral no se explica solamente por el aumento de la educación, sino que se explica además por acciones políticas pertinentes que eliminan las trabas a la participación democrática.

En este sentido, al reflexionar sobre el presente y el futuro de México, se tiene ante sí una gran oportunidad histórica para mejorar sus circunstancias de participación política y de conocimiento político, porque es precisamente en países como México donde las mejorías de la educación sí pueden tener un notable impacto.

#### IV. EL APOORTE DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Es precisamente una tarea fundamental del IFE, más allá de organizar las elecciones federales, contribuir a la formación de ciudadanía y el desarrollo de habilidades y destrezas democráticas. El principal reto es contribuir a la transformación de la cultura política de los mexicanos en un sentido democrático. En esta tarea, el Instituto coordina esfuerzos con dependencias públicas a nivel federal, estatal y municipal, y organizaciones de la sociedad civil, en proyectos interinstitucionales para la promoción de la educación cívica.

En la base de los trabajos del Instituto en esta materia está la idea de que la educación cívica es un medio para incidir deliberadamente en los procesos de formación de la cultura política en un sentido democrático. Adicionalmente, se considera que sus estrategias sólo pueden ser realmente eficaces si apelan a recursos tanto de la educación formal como de la informal, y si se encuadran en un trabajo de largo aliento. Más aún, existen elementos que permiten afirmar que el éxito de dichas estrategias depende

17. Por ejemplo, tres países latinoamericanos en los que hay un crecimiento más rápido y más notable en la participación electoral son Brasil, Perú y Chile, los cuales desde 1945 hasta el año 2000, si bien aumentan el nivel de educación, también registran cambios políticos importantes, por ejemplo la implantación del sufragio universal.

crucialmente de su capacidad para operar simultánea y articuladamente tanto en los espacios de socialización básica y secundaria (familia, escuela, trabajo, barrio o comunidad) como en el ámbito de los medios de comunicación masiva.

En suma, el sentido de todo el trabajo de educación cívica ha de ser el de formar ciudadanos aptos para vivir en democracia. Sobre esta base, la educación cívica desarrollada por el IFE se propone en lo general tres grandes tareas que se enuncian a continuación:

- 1) Generar una demanda social de democracia: Es conveniente que el ciudadano perciba a la democracia como un régimen deseable en razón de su superioridad ética y eficacia política sobre otros órdenes políticos alternativos para dirimir conflictos pacíficamente y solucionar problemas. Ello sólo será posible si entienden los principios de la democracia, sus valores, sus mecánicas institucionales, su evolución histórica y sus diferencias de fondo con otros regímenes. Lo anterior implica que la gente comprenda *qué es la democracia, por qué ella es mejor, cuáles son sus fundamentos y mecánicas, así como los beneficios que representa*.
- 2) Capacitar para el mejor funcionamiento de la democracia: La democracia se fortalece donde hay una mayor disposición ciudadana a participar y a involucrarse en los asuntos públicos. Por ello, es preciso resignificar y revalorar la política mostrando a los ciudadanos y futuros ciudadanos las ventajas prácticas que para otros y para sí mismos puede tener la acción política y, en especial, la puesta en marcha de los métodos propios de la política democrática.
- 3) Fomentar la gobernabilidad democrática: La democracia no sólo debe demostrar su superioridad ético-política en términos abstractos, sino acreditar que es un orden al mismo tiempo estable y eficaz en la resolución de los problemas sociales, porque sólo de esa manera garantizará las dosis de legitimidad necesarias para sostenerse en el tiempo. En este punto vale la pena resaltar que la democracia no sólo exige participación y capacidad de demanda de la ciudadanía. Un énfasis unilateral en los aspectos de la participación y la demanda puede producir una sociedad puramente demandante y aun irresponsable. Por lo tanto, se requiere al mismo tiempo educar en valores y prácticas que templen y equilibren las demandas, resuelvan y regulen la solución de conflictos, generen responsabilidad y produzcan un sentido de pertenencia a la comunidad más amplia, así como un compromiso con el interés general y no sólo con el inmediato y particular de cada grupo. En esta tarea se incluye el ejercicio educativo a favor de la tolerancia y el pluralismo, capaz de advertir sin ambigüedades sobre los riesgos contenidos en todo tipo de visiones fundamentalistas.

Para llevar a cabo estas tareas, y en cumplimiento del mandato constitucional de contribuir a la difusión de la cultura democrática y a la formación de ciudadanos

conscientes, responsables y participativos, el Consejo General del Instituto aprobó en abril de 2001 el Plan Trianual de Educación 2001-2003, con el objetivo de dar mayor coherencia y dirección a todas las actividades en la materia. Este plan está estructurado en torno a tres programas básicos:

- a) Programa de educación y formación ciudadana en el espacio escolar.
- b) Programa de formación y educación no formal y participación ciudadana.
- c) Programa de información y comunicación.

Como metas cualitativas vale la pena destacar:

- Dar un nuevo enfoque a la educación cívica en el espacio escolar, apoyado en las nociones de competencias cívicas, transversalidad y trabajo en el ámbito de la gestión escolar y el currículum oculto.
- El desarrollo de instrumentos de evaluación para medir el impacto de los programas de educación cívica en el nivel de conocimientos, en el cambio actitudinal y en el desarrollo de habilidades instrumentales.
- La inclusión de la perspectiva de género como eje transversal en los programas de educación cívica del Instituto.
- La atención a públicos en situación de vulnerabilidad social para evitar la compra y coacción del voto.
- La apertura y colaboración sistemática con otras instituciones públicas, privadas y sociales.
- El mayor aprovechamiento de las nuevas tecnologías informáticas.

El esfuerzo ha sido vasto y significativo, pero la naturaleza y dimensión de los desafíos desbordan con mucho el ámbito y las capacidades de cualquier institución (pública, privada o social). En estas tareas, gobernantes y gobernados tienen algo que aportar, aunque por supuesto las mayores cuotas de responsabilidad correspondan a los actores políticos. ¿Cuáles son estas tareas? Sólo enumerarlas nos llevaría un largo tiempo. Sin embargo, me gustaría poner sobre la mesa algunas que me parecen cruciales a la luz del propósito de construir una democracia sustentable.

#### IV.1. *Retos para hoy*

- a) Inclusión de grupos subrepresentados en el proceso formal de toma de decisiones

Actualmente no podemos afirmar que en nuestros órganos de representación esté expresada cabalmente la pluralidad política de la nación. La falta de inclusión política de algunos grupos se puede traducir en que las leyes que se discutan y aprueben, así como las políticas públicas que se instrumenten no incorporen sus demandas y, por lo



tanto, lejos de velar por los intereses de esos segmentos de la población, terminen lesionándolos e incluso acentuando su condición de vulnerabilidad.

La democracia como sistema de gobierno debe garantizar voz y atención a las demandas de todos los ciudadanos que actúen en el marco de la ley para estar en condiciones de influir verdaderamente en las decisiones políticas.

A guisa de ejemplo, menciono sólo tres casos de segmentos importantes de nuestra sociedad que sin duda requerirían mayor atención y, por ende, creciente influencia en la toma de decisiones sobre asuntos que les atañen: me refiero a las mujeres, a los indígenas y a los jóvenes<sup>18</sup>.

#### b) Dignificación de la política y de los políticos

Otro reto urgente tiene que ver con el Congreso de la Unión y su presencia en el imaginario colectivo. A pesar de que éste se ha consolidado como una institución democrática para el equilibrio de poderes, la percepción ciudadana de su desempeño sigue siendo negativa. Esto es particularmente inquietante porque en el 2003 se celebrará la elección de la totalidad de la Cámara de Diputados, lo que exige trabajar urgentemente para reconstruir la credibilidad de esta institución.

La mala imagen del poder legislativo es parte de un fenómeno más general: el desprestigio de la política. Un desprestigio no gratuito, pero tampoco exclusivo de México.

La poca o nula capacidad de atender las principales demandas ciudadanas, los escándalos de corrupción y nepotismo, la lacerante desigualdad social, así como la existencia de sectores ciudadanos en condiciones de pobreza extrema y la impartición discrecional de la justicia, entre muchos otros factores, han generado un penoso desprestigio de la política y los políticos. Este escenario bien podría derivar en una absoluta pérdida de confianza, no en determinados funcionarios, partidos o políticas públicas, sino en el régimen democrático mismo.

Por ello, es necesario dignificar el trabajo político ubicándolo en su dimensión y alcance reales, evidenciando sus bondades y su utilidad práctica, no sólo para los políticos profesionales, sino para la ciudadanía. Es fundamental trabajar en la educación cívica para vincular a la ciudadanía con la política, para que ésta le parezca una actividad viva, cercana, necesaria en su vida cotidiana. Sólo así la ciudadanía tendrá incentivos genuinos para insertarse en el espacio público y tomarlo como propio.

En la dignificación de la política, el papel que juegan las instituciones es fundamental. Su importancia radica en que sin instituciones sólidas no se puede dar cauce a las demandas ciudadanas por muy democrática que sea su cultura política.

18. Se han elegido estos tres segmentos sociales en virtud de su peso demográfico. Pero necesariamente deben considerarse otros grupos, como personas con discapacidad, adultos mayores de 60 años, personas enfermas, personas con religiones distintas, personas con preferencias sexuales no convencionales, etcétera (términos que maneja el Anteproyecto de la Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación, Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación, México, D.F., octubre de 2001).

## c) Rendición de cuentas

Si lo que se pretende como sociedad y Estado es la construcción de una democracia en un sentido amplio, no debe tolerarse el abuso del poder público pues ello pone en riesgo a la democracia misma.

En el ejercicio del poder resulta primordial, informar sobre la gestión pública y abrir canales para que la ciudadanía supervise y evalúe dicha gestión. Si gobernantes, representantes y líderes políticos saben que pueden ser llamados a cuentas por un eventual desempeño deficiente o corrupto, y que sus decisiones podrán generar efectos positivos o negativos a su interés personal, tendrán mucho mayor cuidado en el momento de ejercer el poder.

La formación y consolidación de una cultura de la rendición de cuentas exige la existencia de ciertas condiciones:

1. Las libertades de expresión, de prensa y de asociación.
2. Acceso a fuentes de información.
3. Corresponsabilidad entre ciudadanos y Estado.
4. Existencia de organismos estatales legalmente habilitados y capacitados para emprender acciones de fiscalización y aplicación de sanciones.

Las instituciones de Estado con atribuciones para vigilar, controlar, corregir y/o sancionar actos ilícitos de otras instituciones estatales no sólo deben tener competencia legal para proceder de esa forma, sino también suficiente autonomía para llevar a cabo su cometido sin presiones ni cortapisas de ninguna índole. Además, la adecuada operación de estas instituciones depende en mucho de redes institucionales en las que el ciudadano ha de ser el primer nodo.

La atención a estos retos constituye el núcleo central del trabajo de educación cívica. Se trata de hacer de la educación cívica una política de Estado que genere gobernabilidad y ciudadanía en un sentido amplio. Una ciudadanía corresponsable, comprometida e interesada en los asuntos públicos se traduce en una ciudadanía que valorará y exigirá vivir en democracia.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- ARENDE, Hannah. *¿Qué es la Política?* Barcelona: Paidós, 1997.
- BAUMAN, Zygmunt. *En busca de la Política*. Argentina: FCE, 1999.
- CRICK, Bernard. *En defensa de la Política*. México: Tusquets-IFE, 2001.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. Relatoría Internacional de los Tres Paneles. *Coloquio para el Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. Organizado por CIDE, IFE, SEP, SEGOB y el ITAM, los días 14, 15 y 16 de agosto del 2003.
- FLORES, Julia y MEYENBERG, Yolanda. *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral-Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

- FLACSO. *Estudio sobre la participación ciudadana y las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del año 2000*. México, 2001.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Carlos. Economía y Política de la Transición. *Sociología y Política*, 1995, n.º 7, pp. 67-89.
- GRUPO FINANCIERO BANAMEX ACCIVAL. *México Electoral, Estadísticas Federales y Locales, 1970-2000*. México, 2000.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Plan Triannual de Educación Cívica 2000-2003*. México, 2000.
- *Estadísticas de las elecciones federales de 1994. Compendio de resultados*. México, 1995.
- *Memoria del proceso electoral federal 1997*. México, 1997.
- *Estadísticas de las elecciones federales de México, 2000*, tomo I. México, 2000.
- UNICEF, SEP... *et al. Consulta Infantil y Juvenil 2000*. México, 2000.
- MORENO, Alejandro. *Reforma*, 10 de septiembre de 2000.
- NORRIS, Pippa. La Participación Ciudadana: México desde una política comparada. Ponencia presentada en el *Coloquio para Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, organizado por CIDE, IFE, SEP, SEGOB y el ITAM, los días 14, 15 y 16 de agosto del 2003.
- PASQUINO, Gianfranco. *La democracia exigente*. Madrid: Alianza Editorial, 2000.
- PRZEWORSKI, Adam; DI TELLA, G.; MARAVALL, José *et al. Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós, 1998.
- RUBIO, Luis. Súbditos y Ciudadanos. *Reforma*, 11 de agosto del 2002, p. 17A.
- RUSTOW, Dankwart A. Transitions to Democracy, towards a dynamic model. *Comparative Politics Journal*, 1970, abril, citado por RABASA GAMBOA, Emilio. *¿Por qué la Democracia? Transiciones de 1974 a 1990*. México: UNAM, 1994.
- THE LATINOBAROMETRO POLL. Democracy Clings on in a Cold Economic Climate. *The Economist*, agosto del 2002, pp. 29-30.
- TOURAINÉ, Alain. *Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia*. México: FCE, 1998.
- TRANSPARENCIA MEXICANA. *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2001*. México, noviembre de 2001.