

NÚMERO 191

JOSÉ ANTONIO CRESPO

Cultura política y consolidación
democrática (1997-2006)

MAYO 2007



www.cide.edu

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2007. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.
Fax: 5727•9800 ext.6314
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu
www.cide.edu

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

Resumen

En este trabajo, se pretende hacer una reflexión sobre las condiciones que han imperado en la última década en torno a la democratización en México, y si ellas han estimulado o detenido la formación de una cultura política adecuada a la democracia, de tal manera de constituirse como un respaldo a la consolidación de las reglas y prácticas democráticas que gradual y parcialmente se han incorporado en la vida política de México. Se parte de que dicha cultura política tiene menos que ver con la internación de valores y más con la convicción de que la democracia, en primer lugar, existe en México, y en segundo, que es suficientemente eficaz para la consecución de sus propósitos básicos, en particular. Por un lado, el respeto y fortaleza de las reglas para contender y acceder al poder político en condiciones de equidad, pulcritud e imparcialidad suficientes, y por otra parte, la forma en que se ejerce el poder gubernamental a partir de la prevención, y en su caso, castigo del abuso de ese poder; todo lo cual debe traducirse en elecciones suficientemente satisfactorias y convincentes, la aplicación de la ley con criterios universalistas y en beneficio de la comunidad, la rendición eficaz de cuentas y el consecuente combate a la endémica impunidad que ha marcado históricamente la vida pública de México.

También se parte de que dicha convicción en la ciudadanía se logra no sobre la base de declaraciones en el sentido de que la democracia existe ya, por parte de la clase política, los medios de comunicación o la educación formal, sino de hechos palpables por la ciudadanía en el sentido de que las reglas de la democracia electoral se respetan cabalmente o no, y de que los abusos de poder —sean corrupción o violación a los derechos humanos— son debida y mayoritariamente penalizados o no. Si el balance es positivo, crecerá la proporción de ciudadanos convencidos de que la democracia avanza y se fortalece, lo que a su vez permitirá mejores condiciones para que, en efecto, eso ocurra. De lo contrario, la percepción predominante será que, o bien la democracia sigue siendo una meta pendiente o bien que no tiene la suficiente eficacia, y por tanto, no vale la pena continuar respaldando el esfuerzo; lo que comúnmente se conoce como decepción democrática y que es un obstáculo que toda democratización enfrenta pero debe superar si es que ha de consolidarse. Se trata pues, de la generación de un círculo virtuoso democrático, o en caso contrario, de un círculo vicioso antidemocrático.

Abstract

This work reflects on the prevailing conditions of the last decade around the democratization process in Mexico, and asks if they have stimulated—or rather retained—the formation of an appropriate political culture to democracy to such an extent that it constitutes an endorsement to the consolidation of the rules and democratic practices that have been gradually and partially incorporated to the political life of Mexico.

I start by assuming that Mexican political culture has less to do with the internalization of values, and more to do with the conviction that, first of all, democracy exist in Mexico; and secondly, that democracy is, by itself, effective enough to achieve its basic purposes. I also assume that the citizenship's democratic conviction is achieved, not on the base of public declarations of the existence of democracy, but on the base of the citizenship's perceived concrete facts (e.g. whether the rules of the electoral democracy are fully observed or not, the abuses of power penalized or not). If the balance is positive, the proportion of convinced citizens that believe that democracy advances and strengthens will grow—which in turn, will create better conditions for that to actually happen—. If the balance is negative, the predominant perceptions will be that either democracy continues to be a pending goal, or that democracy has not enough effectiveness and therefore, that it is not worth while to continue supporting the effort (which is commonly known as "democratic deception", an obstacle that every democratization faces but should overcome, shall it be consolidated). Then, it is about the generation of a democratic virtuous circle, or otherwise, of a vicious antidemocratic circle.

Introducción

Sabemos por la historia de la democracia que ésta exige actitudes y percepciones específicas por parte de los ciudadanos que en ella viven, o al menos de la mayoría, que fortalecen y respaldan la supervivencia y preservación de las reglas propias del orden democrático. A ese conjunto de actitudes y percepciones le llamamos normalmente *cultura democrática*, pero no siempre se coincide sobre qué componentes deben prevalecer en ella. Hay dos corrientes fundamentales: la que podríamos llamar *idealista* (derivada del idealismo político) según la cual los ciudadanos de una democracia deben internalizar una serie de valores que son congruentes con ésta, como lo son la honestidad, la solidaridad, el altruismo social, la tolerancia, el interés y la información políticas y la disposición de participar políticamente en distintos planos y actividades. Sin estos valores, tanto en ciudadanos como en gobernantes, difícilmente se podrá construir una democracia cabal desde esta óptica. La otra corriente, que llamaremos *realista* (emanada del realismo político) considera difícil (si no es que imposible) la consecución amplia de tales valores democráticos. El estudio empírico de los ciudadanos de las democracias sólidas refleja que no prevalecen dichas actitudes y comportamientos en el ciudadano promedio (ni en los gobernantes), salvo excepciones. Ese ciudadano promedio no está esencialmente interesado en la política ni ésta constituye uno de sus intereses primordiales, por lo tanto, no dispone de un elevado nivel de información política y su participación se limita normalmente a la emisión del voto.¹ Tampoco puede presumirse en él una actitud de altruismo social (que supone sacrificar el interés personal en aras del interés colectivo), ni de honestidad a toda prueba ni de tolerancia hacia comportamientos o ideas distintas y antagónicas. Si se encuentran tales actitudes en los hechos, es probablemente resultado de la fuerza de las instituciones que castigan conductas delictivas o antisociales, más que al arraigo de los escrúpulos morales o cívicos de los ciudadanos y gobernantes. Hay desde luego niveles de internalización de esa ética social o política, pero puede concluirse que la tendencia prevaleciente es en sentido de priorizar el interés particular por encima del interés colectivo, que prevalece el desinterés por lo público, que la información política es escasa y que la participación política es de baja intensidad en la mayoría de los ciudadanos que viven la democracia.

En el caso de los gobernantes, la perspectiva realista considera que es de nuevo la fuerza de las instituciones y acuerdos democráticos los que contienen su tentación de abusar del poder. En la medida en que dicha

¹ Un estudio clásico al respecto, que refleja estos hallazgos lo realizaron Sydney Verba y Gabriel Almond, *The Civic Culture; The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, 1965, Little Brown and Company.

institucionalidad sea eficaz, los gobernantes y políticos en general, sabrán que su eventual abuso de poder tendrá más probabilidades de ser descubierto y castigado, por lo que más les valdrá frenar tales impulsos o correr el riesgo de pagar un elevado costo personal en caso de ser sancionado. Es en este sentido que James Madison expresaba su famosa frase en relación a que la forma de prevenir la ambición es contraponiéndole otra ambición, pues los hombres no eran ángeles y, por tanto, no podía esperarse de ellos un comportamiento angelical. De ahí que la división del poder sea la fórmula esencial de la democracia, cuya racionalidad parte de la idea de que quien tenga poder tenderá a abusar de él, a menos que lo contengan otros poderes iguales o más fuertes que aquél que lo detenta. Ese es el principio de la rendición de cuentas, esencial a la democracia; no es que la honestidad y justeza en el ejercicio del poder sean producto de los valores éticos de los gobernantes, sino que es producto de la capacidad de las instituciones para proferirle consecuencias negativas en caso de abusar del poder, desde su remoción del cargo hasta la sanción administrativa o penal conforme a derecho. La confianza en las instituciones, que a su vez se deriva del buen desempeño en sus propósitos, sustituye así a la confianza personal en los políticos concretos.²

Si la corriente realista sobre los valores y participación política es correcta, entonces, ¿en qué consistiría la cultura democrática que respalda y fundamenta la consolidación y supervivencia de la democracia como forma de gobierno? Una posición radical diría que en realidad la cultura democrática no existe o no tiene relevancia en el funcionamiento y consolidación de la democracia, sino que son las instituciones propias de la democracia, en la medida en que sean fuertes y eficaces, las que orillan a los ciudadanos y gobernantes a comportarse de manera compatible con las necesidades y propósitos de la democracia. Una posición menos drástica sí da importancia a la cultura democrática, pero en un sentido menos romántico que la que espera de gobernantes y ciudadanos una práctica generalizada de principios éticos. Esa cultura democrática *realista* consistiría, esencialmente, en la convicción de los ciudadanos de que la democracia, pese a sus limitaciones y defectos, es la forma de gobierno menos mala —en un sentido churchiliano— para proteger el interés colectivo, que la legalidad debe respetarse como método más racional para la convivencia civilizada, que la participación política tiene posibilidades reales de ser eficaz y que la tolerancia hacia lo diverso es más conveniente socialmente que la confrontación y la exclusión, no sólo para los demás, sino para uno mismo. Esta percepción puede acompañarse de algunas actitudes como la creencia de que en ciertas condiciones vale la pena involucrarse en actividades políticamente orientadas, y que dicho esfuerzo tiene buenas probabilidades de lograr su propósito. Es lo

² Cfr. Diego Gambetta (ed.), *Trust; Making and Breaking Cooperative Relations*, Oxford, University of Oxford, 2000.

que se llama *sentido de eficacia política* y es un elemento subyacente que anima las formas de participación democrática, que pueden no ser intensas ni permanentes, pero sí suficientes para respaldar el contrapeso institucional propio de la democracia. No sólo en lo que hace a la participación electoral sino también otras actividades que exigen más tiempo y esfuerzo, pero que en ciertas condiciones pueden ser indispensables para preservar el equilibrio democrático (manifestaciones, huelgas, plebiscitos, presión sobre los representantes legislativos). En la medida en que estas convicciones y actitudes encuentren arraigo en la percepción de los ciudadanos (o de una mayoría de ellos), la democracia tendrá más posibilidades de prevalecer, aunque eso en sí mismo no es garantía de su fortalecimiento y consolidación. Hay muchas otras variables involucradas en ese complejo proceso, pero se parte de la idea de que, en ausencia de una cultura democrática así concebida, la democracia tendrá menos probabilidades de consolidarse.

Una democracia recién instaurada enfrenta el reto de romper lo que puede constituirse como un círculo vicioso entre la cultura política y las instituciones, pues hay una relación circular entre esos dos elementos. Los procedimientos e instituciones del autoritarismo generan desánimo, enajenación política, sumisión, desinformación, que son justo condiciones para que el autoritarismo pueda actuar. Eso desde luego puede llegar a un límite (o no se explicaría el paso exitoso del autoritarismo a la democracia en ningún país ni época de la historia universal). Pero lo mismo sucede durante la democratización. Las reglas y procedimientos (instituciones) propios de la democracia exigen el respaldo de la cultura democrática, definida como la convicción de los ciudadanos en que dicho arreglo es menos gravoso para sus propios intereses que otras formas no democráticas de ejercer el poder (o que la ausencia del mismo). Pero eso no ocurre automáticamente, sino en la medida en que dichas instituciones arrojen resultados positivos en el sentido de proteger o conciliar en efecto el interés ciudadano frente al particular de quienes ejercen el poder político. Mientras eso no suceda, la cultura democrática difícilmente puede surgir, al menos no como una convicción firme. En las primeras etapas de la democracia lo que el ciudadano abraza es más una expectativa que una convicción sobre las bondades de la democracia; expectativas generalmente excesivas y difíciles de satisfacer. Sólo en la medida en que el nuevo ordenamiento democrático ofrezca algunos logros reconocibles por la ciudadanía, entonces las expectativas iniciales se irán convirtiendo en convicciones, primero provisionales, más tarde arraigadas. En otras palabras, en las democracias incipientes, el impulso original puede partir de las expectativas que sobre ellas mantiene la ciudadanía, pero la clase política en el poder debe empezar a lograr frutos concretos de orden político, social y económico; y sólo en esa medida las esperanzas democráticas de la ciudadanía irán cobrando fuerza de convicción, lo que a su vez puede contribuir decisivamente a convertir esa democracia incipiente en

una gradualmente sólida (y contribuir a su continuidad). De lo contrario, a falta de resultados concretos en esta materia, las expectativas originales se irán tornando en una *decepción democrática*, que lejos de ser el soporte adecuado para el fortalecimiento de la democracia, contribuirá a debilitarla o desvirtuarla y, eventualmente, allanar el terreno para el retorno a formas autoritarias de ejercer el poder o a una situación de anarquía y desorden.

En este trabajo se reflexionará, bajo ese enfoque, la presencia o ausencia de ideas y convicciones democráticas en la ciudadanía durante estos años de democratización en México. La flexibilización gradual del régimen posrevolucionario y su traducción eventual en un sistema competitivo de partidos, que despejó el terreno a la alternancia pacífica del poder político, dieron pie a la generación de entusiasmo por la posibilidad de una democracia política y sus beneficios inherentes. La primera alternancia pacífica puede, por tanto, considerarse como un punto de inflexión política producto de los cambios democráticos acumulados en los años previos, y al mismo tiempo, como una oportunidad para adentrarse en ese camino. Pero en un segundo momento viene la prueba de la realidad. En la medida en que los ciudadanos hayan percibido que esos beneficios de la democracia, al menos en parte, se lograron durante el primer gobierno surgido de un proceso electoralmente democrático, entonces las expectativas democráticas pudieron empezar a convertirse en convicciones, y con ello impulsar la consolidación democrática, o de lo contrario, convertirse en cierto desánimo, debilitando las probabilidades de que la democracia continúe con éxito su trayectoria.

1. Del entusiasmo a la decepción democrática

La literatura especializada sobre las transiciones democráticas ha registrado desde hace tiempo el fenómeno denominado *decepción democrática*, que consiste en que la ciudadanía —al menos en su mayoría— se desencanta del nuevo orden democrático en virtud de que se había hecho una imagen idílica de sus bondades y había generado elevadas expectativas sobre lo que la democracia podría hacer en materia política, económica y social. Empíricamente se ha demostrado que las democracias consolidadas han entregado mejores resultados en términos económicos y sociales frente a regímenes autoritarios,³ pero difícilmente ese buen desempeño puede apreciarse en poco tiempo, menos cuando la propia democracia y sus instituciones están aún en proceso de definición y asentamiento. Las dificultades políticas y los ajustes de los primeros años pueden ser en parte causa del no establecimiento de bases sólidas para un saludable y firme

³ Cfr. Adam Przeworski, *Democracy and Development/ Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, 2000, Cambridge, Cambridge University Press.

desarrollo social y económico, el cual de cualquier manera tardaría varios años —o décadas para ser más precisos— antes de arrojar frutos palpables. Pero si a ello se agrega un exceso de expectativas —una idílica visión— sobre lo que la democracia puede hacer no sólo en el ámbito socioeconómico, sino también contra la inseguridad social, el abuso de poder, la violación a los derechos humanos y la corrupción, entonces la decepción será más profunda.

Las fuentes del desencanto son diversas, pero al confluir pueden provocar en la ciudadanía un fuerte malestar, pesimismo sobre lo que la democracia le puede aportar en relación con lo que un régimen autoritario (precedente a la democratización) podía ofrecerle. El posible efecto de este fenómeno sobre la democracia es que su legitimidad puede debilitarse al grado en que el nuevo orden democrático, en lugar de fortalecerse (la consolidación e institucionalización democrática), dé paso a una regresión autoritaria o a un periodo de desorden, ingobernabilidad y anarquía. Al hablar de los periodos históricos de democratización en el mundo, Samuel Huntington recuerda que a cada una de las *oleadas* democráticas de la historia moderna le ha correspondido un *reflujo*, es decir, la caída de algunas de las democracias recién instauradas, si bien el saldo ha sido positivo (pues las democracias que caen son menos que las que sobreviven).⁴ Huntington explica este fenómeno de *desilusión democrática* como una consecuencia de las dificultades de la nueva democracia para resolver o manejar diversos problemas estructurales existentes en el régimen previo, tales como desigualdad social, graves dificultades económicas, insurgencia política, terrorismo, confrontaciones étnicas o religiosas:

La insurgencia, la inflación, la pobreza, las deudas, la inequidad social y la ineficacia burocrática continúan más o menos como existían en las décadas previas... Estos problemas estructurales, insolubles o aparentemente insolubles reforzarán la tendencia hacia la desilusión respecto de las nuevas democracias. En la mayoría de los países la lucha por crear nuevas democracias ha sido vista como moral, peligrosa e importante. El colapso de los autoritarismos generó entusiasmo y euforia. Las luchas políticas en la democracia, en contraste, rápidamente se ven como amorales, rutinarias e irrelevantes. Los procesos de la democracia y el fracaso de los nuevos gobiernos democráticos en resolver problemas endémicos generan indiferencia, frustración y desencanto.⁵

En efecto, la democracia real, la que ha existido en la práctica en muchos países, tiene límites, es imperfecta, puede cumplir con ciertas funciones de procedimiento (en el proceso de toma de decisiones) para dirimir diversos conflictos de manera pacífica y civilizada (la competencia por el poder, la definición de políticas públicas, el respeto a las garantías individuales, el fin

⁴ Samuel Huntington, *The Third Wave; Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991, p. 15.

⁵ *Ibid.*, p. 255.

de la impunidad pública, por ejemplo); pero no puede resolver muchos otros problemas, particularmente de orden económico y social. También, la lentitud en la configuración de un sistema político nuevo puede alimentar la *desilusión democrática*, así como un periodo de desorden político (real o aparente) que contrasta con la disciplina y gobernabilidad que prevalecían durante el régimen autoritario. Eso también puede provocar un sentimiento de desencanto respecto de la democracia. Refiriéndose a los países post-comunistas del Este europeo, Vaclav Havel, líder democrático de la revolución de terciopelo en Checoslovaquia, escribió en 2004:

Cuando soñábamos con un futuro democrático, quienes éramos disidentes sin duda teníamos algunas ilusiones utópicas y ahora nos damos cuenta de ello... La política se está convirtiendo en el campo de batalla de los cabilderos; los medios le restan importancia a problemas serios; la democracia se percibe con frecuencia como un juego virtual para consumidores y no como un asunto serio para ciudadanos.⁶

El propio Havel sugiere que esta desilusión puede estar relacionada con una menor presencia y participación políticas de los ciudadanos en estos países: "Tal vez sea esta una de las razones por las que quince años después de la caída del comunismo volvemos a ver la apatía política. Se considera cada vez más a la democracia como un simple ritual".⁷

En el caso de los países latinoamericanos, organizados bajo un régimen presidencialista y con sistemas multipartidistas, suelen surgir los llamados *gobiernos divididos*, es decir, aquellos en que el partido que controla el poder Ejecutivo no tiene mayoría absoluta (y a veces tampoco relativa) en el Congreso, lo que tiende a dificultar la toma de decisiones. En tales condiciones, y considerando la distancia ideológica que suele existir entre los partidos ubicados a la derecha e izquierda de la gama política, es frecuente el boicot de un poder frente a otro, lo que provoca una cierta parálisis en temas centrales, dando así la impresión de que la democracia es *ineficiente* frente a la fluidez en la toma de decisiones prevaleciente en los regímenes autoritarios (militares o civiles). La desilusión democrática puede reflejarse de varias maneras. Las encuestas sobre percepciones políticas sugieren claramente las dudas de los ciudadanos respecto de las bondades de la democracia, su desilusión sobre el nuevo orden democrático, incluso, su añoranza sobre el régimen autoritario que fue sustituido por la democracia. Éste parece ser un fenómeno universal, en la medida en que la democracia no es un proceso acabado de corto plazo, sino uno de más largo aliento que requiere de varios años para ajustar y fortalecer sus reglas. Pueden darse diversas etapas en la democratización con distinto ritmo y rumbo. Dice Laurence Whitehead:

⁶ Vaclav Havel, "Lo que aún nos enseña el comunismo", *El Universal*, 18 de noviembre, 2004.

⁷ *Ibid.*

“Pueden haber inesperados avances, seguidos por largos periodos de estancamiento e incluso retrocesos”.⁸ Cuando la democratización es vista como un proceso de largo plazo, las posibilidades temporales de su consolidación se amplían. Mientras tanto, las deficiencias de una democracia incipiente provocan en buena parte de la ciudadanía un desencanto respecto de las expectativas que se generaron antes de su instauración o reinstauración. “La desilusión colectiva por el golfo entre las promesas democráticas y la cruda realidad pueden abrir espacio para proyectos alternativos que capturen la imaginación popular”, recalca Whitehead.⁹

En el caso particular de América Latina, Guillermo O’Donnell destaca que una de las razones de la *decepción democrática* en la región es la incapacidad de los gobiernos de enfrentar exitosamente los graves e históricos rezagos sociales y económicos:

Una razón importante es que demasiado frecuentemente la imagen de los gobiernos elegidos democráticamente es que son incapaces de, o no están dispuestos a, encarar cuestiones básicas de desarrollo, así como tampoco cuestiones de desigualdad social y aun de violencia.¹⁰

Otra razón es la falta de aplicación sistemática de la ley, condición esencial para que una democracia funcione adecuadamente:

Muchos de nuestros países tienen un régimen democrático que coexiste con una legalidad intermitente y sesgada. Simplemente, la legalidad del Estado no se extiende a vastas regiones de no pocos de nuestros países, donde otros tipos de legalidad, básicamente variaciones del derecho *mafioso*, son los que en realidad operan.¹¹

La *decepción democrática* puede ser superada con el tiempo, bien porque la democracia mejora su desempeño (dentro de ciertos límites) o bien porque la ciudadanía aprende y acepta los límites naturales y defectos inevitables de la democracia. Es decir, si se quita el aura utópica que suele acompañar a la democratización en sus inicios, es posible que la ciudadanía acepte al régimen como la mejor opción —o la menos mala— pese a sus inevitables limitaciones. Pero el desencanto democrático, si es muy profundo y prolongado, puede llevar a un quiebre del nuevo régimen, dando paso a una democracia con baja legitimidad y sumamente frágil, o bien puede dar lugar a una regresión hacia alguna forma de autoritarismo abierto o velado (es decir, un *bonapartismo* encabezado por un caudillo providencial que presunta o realmente goza de un

⁸ Laurence Whitehead, *Democratization; Theory and Experience*, Great Britain, Oxford University Press, 2002, p. 240.

⁹ *Ibid.*, p. 247.

¹⁰ Guillermo O’Donnell, “Notas sobre la democracia en América Latina”, PNUD, 2004, p. 47.

¹¹ *Ibid.*, p. 48.

amplio respaldo popular, pero que opera bajo formas poco democráticas). La cultura política adecuada a la consolidación democrática debe enfrentar casi inevitablemente la prueba de la decepción, para después, si el proceso no se descarrila, elevar a niveles aceptables la convicción sobre las bondades relativas (frente a los autoritarismos) de una democracia incipiente en vías de convertirse en otra más consolidada y desarrollada, la cual, a su vez, padece límites, errores y tropiezos.

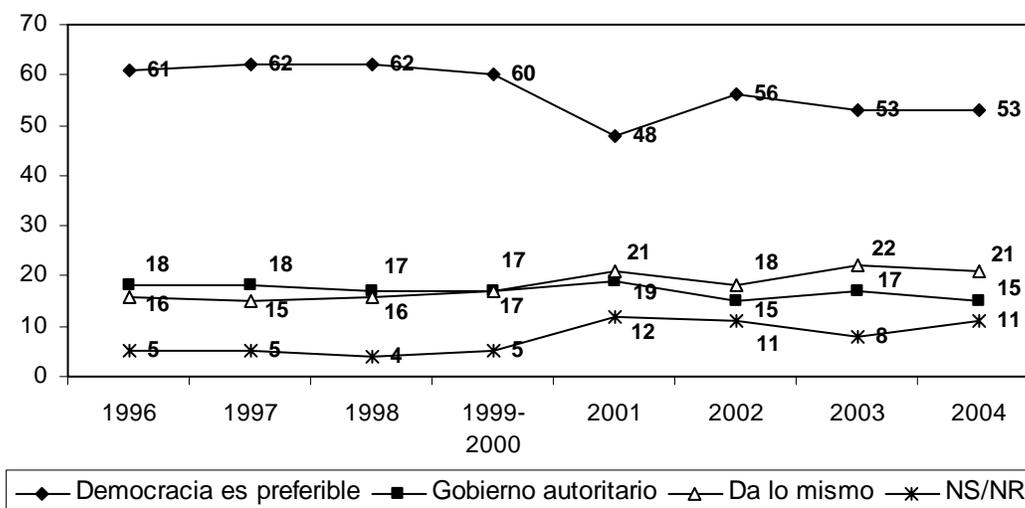
Que los indicadores positivos sobre la democracia son más débiles en las democracias incipientes puede medirse a nivel regional, comparando aquellas regiones donde la democracia se ha consolidado en lo fundamental frente a aquellas otras que se hallan en el esfuerzo por democratizarse. Lo cual puede apreciarse en el cuadro 1, respecto de la satisfacción que genera la democracia.

Cuadro 1. Satisfacción con la democracia mundial (2001)

Región	Satisfacción con la democracia	Fuente
América Latina	25 %	Latinobarómetro
Europa Occidental	53 %	Eurobarómetro
Europa Oriental	29 %	Barómetro de europa oriental
Sudeste Asiático	55 %	Barómetro asiático

Tanto en Europa Occidental y (en menor grado) en el Sudeste Asiático se encuentran el mayor número de democracias consolidadas (además de Estados Unidos y Canadá). En cambio, América Latina y Europa Oriental agrupa el mayor número de democracias incipientes. Que sea en estas dos últimas regiones donde se registra un menor nivel de satisfacción con la democracia no es casual. En América Latina es claro que en los últimos años se ha registrado entre la ciudadanía una clara decepción con la democracia, como se refleja en la gráfica 1.

Gráfica 1. ¿Qué tipo de régimen prefiere?



Fuente: Latinobarómetro, 1996-2004.

Así, quienes piensan que la democracia es preferible al autoritarismo pasaron de 61 a 53% de 1996 a 2004. Y ello no en beneficio de quienes consideran más conveniente el autoritarismo, pero sí de aquellos a quienes les da igual, los indiferentes, los apáticos, que pasaron de 16 a 21% en el mismo lapso. Otro indicador más de la decepción con la democracia puede ser la percepción que se tiene sobre los líderes políticos, en particular si éstos son honestos o no. Se supone que uno de los efectos de la democracia es mayor honestidad de los gobernantes, sea porque este régimen permite llegar al poder a ciudadanos más honestos (en una visión idealista) sea porque los pesos y contrapesos propios de la arquitectura institucional democrática genera mayor eficacia en la rendición de cuentas y, en esa medida, los gobernantes se verán obligados —en mayor medida— a refrenar sus tentaciones a la corrupción y abuso de poder. ¿Hay alguna diferencia en la percepción de la deshonestidad de los líderes en las democracias incipientes y las consolidadas? (cuadro 2).

Cuadro 2. Los líderes políticos son deshonestos

Región	%
El mundo	63
Europa Occidental	46
Europa Central y Oriental	49
EEUU y Canadá	50
Sudeste Asiático	73
África	82
América Latina	86

Fuente: Gallup Internacional Association, 2004.

Europa Occidental y Europa Central y Oriental, lo mismo que Estados Unidos y Canadá reflejan una tasa menor al promedio mundial al considerar a sus líderes como deshonestos, mientras que África y América Latina sobrepasan con mucho ese promedio. México, como democracia incipiente y parte de América Latina, padece igualmente del fenómeno de la *decepción democrática* que merece ser analizado con mayor detalle.

2. El caso de México

En México, los momentos históricos de decepción han sido muchos, aunque a partir de diversas calamidades (guerras civiles, golpes de Estado, invasiones extranjeras) y no necesariamente por un fracaso democrático. Pero esta idea de la desilusión cívica y sus consecuencias negativas sobre la vida democrática, la percibió con mucha claridad el político y periodista liberal Francisco Zarco. En 1850, a poco de la derrota frente a Estados Unidos, pero cuando había una democracia formal (aunque ineficaz y débil, como todas las que hubo en el siglo XIX) detectaba una situación de gran apatía y decepción cívica, en donde la ciudadanía “sin querer tomar parte en los negocios públicos... sólo desconfía de todo lo que le prometen las facciones”. Esto provocaría, por un lado, un déficit en los procesos electorales pues la apatía cívica “da por resultado pésimas elecciones al Congreso General y a las Legislaturas”. Pero también podría provocar el fracaso de cualquier gobierno para intentar sacar al país de la ruinosa situación en que se hallaba, pues “suponiendo que los encargados del poder... estuviesen animados del más vivo deseo de que la república progresara, nada o muy poco podrían hacer si los ciudadanos, desentendiéndose de lo que a todos interesa, les niegan su cooperación”. Eso acercaría al país a la anarquía, o bien, debido a la dejadez de los habitantes, el régimen se tornaría rápidamente autoritario, pues “si, como es cierto, existen abusos y se cometen arbitrariedades... ¿qué freno tienen los funcionarios, si observan en el pueblo una indolencia inaudita, si

conocen que su conducta no producirá ninguna queja y que nadie se resuelve a reclamar esos hechos?"¹²

En México, la experiencia histórica arroja un saldo bastante negativo en términos de cultura democrática debido a una multiplicidad de razones: *a)* El descuido sistemático de los gobernantes por la normatividad vigente, ejerciendo el poder normalmente a partir de criterios arbitrarios y particularistas (en lugar de universalistas) así como de reglas no escritas, que frecuentemente contradicen a las escritas; *b)* la pugna por el poder se realizó, bien con criterios verticales (el famoso "dedazo"), o con métodos extra-institucionales que frecuentemente implicaban el recurso a la violencia (golpes de Estado, guerras civiles y revoluciones) o bien a través de mecanismos que defraudaban ilícitamente el voto ciudadano (elecciones no competitivas, manipuladas desde el Estado a favor de los candidatos oficiales), por contraste a los métodos democráticos de elecciones libres, equitativas, esencialmente pulcras bajo el criterio de imparcialidad; *c)* el ejercicio abusivo del poder que implica violación la de derechos humanos y altos grados de corrupción, que como regla queda impune (contraviniendo el criterio democrático de llamar a cuentas legales y políticas a quienes de esa forma han abusado del poder), y *d)* El hecho de que los distintos gobiernos, incluso los revestidos de una legitimidad popular, revolucionaria y democrática, no se hayan traducido en una equitativa distribución del ingreso, de las oportunidades de ascenso y promoción social, de la salud y la educación. En cambio, las pautas predominantes son las de un país expoliado con uno de los mayores índices de desigualdad social y económica, cuya riqueza se concentra en unas pocas manos dejando detrás amplios segmentos sociales en extrema pobreza. Esto es también resultado del ejercicio abusivo del poder que contraviene el ideario democrático de promover el bienestar y desarrollo social de la ciudadanía.

A partir de una larga trayectoria en donde tales lineamientos fueron la norma más que la excepción, es natural que la mayoría de los ciudadanos mantengan una visión escéptica y desconfiada del poder y las instituciones políticas. Pero eso puede decirse de cualquier pueblo en cuya historia haya predominado el autoritarismo por encima de la democracia. La transición y consolidación democráticas suponen la modificación gradual, pero real, de las percepciones y valoraciones que sobre la vida política hace la ciudadanía. Y eso, no como resultado de un nuevo discurso divulgado por las élites políticas, sino a raíz de cambios reales que sean palpables en el ejercicio mismo del poder, que se aproximen en cierto grado al patrón e ideario propiamente democrático y que dejen atrás de manera perceptible las viejas prácticas autoritarias. Sólo en esa medida podrá ir modificándose la percepción de la vida pública de acuerdo a los cánones democráticos, que a su vez constituyan

¹² Francisco Zarco, "Apatía", *El Demócrata*, 28 de mayo de 1850.

un soporte para el impulso y la consolidación de nuevas reglas y prácticas propias del modelo democrático.

En esa perspectiva, cabe indagar sobre qué tipo de experiencias pudieron abonar al cambio en la cultura política en sentido democrático o, por el contrario, alimentar la llamada *decepción democrática*, que podría retrasar el camino a la democracia y reforzar, en lugar de sustituir, la vieja cultura autoritaria. Se puede apelar a múltiples hechos y acontecimientos durante el gobierno del presidente Vicente Fox que caigan en uno u otro caso. Al respecto, el historiador Friedrich Katz apuntó: “Cuando llega la democracia en un momento en que el nivel de vida no aumenta y la pobreza sigue vigente, hay el peligro de una desilusión. Esto lo considero como lo más grave que atraviesa México”.¹³ Con mayor razón si las expectativas al inicio del periodo formalmente democrático son muy elevadas, como se dijo. Y en el caso del gobierno de Fox, las expectativas se elevaron mucho, en parte por el discurso idílico que sobre la democracia sostuvieron por años quienes la impulsaron y promovieron, y en particular las propias y desmedidas ofertas que hizo él mismo durante su campaña electoral. Al primer año de gobierno, Fox pudo percatarse del gran déficit que en muchos ámbitos heredaba del régimen priísta —y que los gobiernos priístas habían ocultado a la opinión pública en buena medida— que pudo haber aclarado a la ciudadanía. Eso, tanto para moderar las expectativas sobre su gobierno, como para establecer los límites de lo que podría lograr su administración. Al respecto, quien fue su primer canciller, Jorge Castañeda, narra que, para su primer informe de gobierno:

Se le propuso (a Fox)... explicarle a la sociedad... el estado en el que había recibido el país... se trataba de exponer a la nación el estado real de las cosas en materia educativa, salud, vivienda, seguridad, narco e infraestructura, para que la magnitud de los retos por delante fuera aquilatada por todos. La explicación... le habría brindado a la sociedad elementos para comprender el tamaño del hoyo. Fox no quiso, considerando que eso equivalía a una declaración de guerra al PRI, que podría provocar zozobra en los mercados y que más valía llevar la fiesta en paz.¹⁴

Conforme fue avanzando el sexenio, el desencanto fue cobrando forma y tomando fuerza. Eduardo Sojo, asesor de Fox en materia económica, se congratulaba al inicio de ese gobierno de que había “en la sociedad una percepción apropiada de que las cosas no se van a dar de un día para otro”. Pero sus datos internos reflejaban que de cualquier manera el cambio se esperaba dentro de muy pocos años: 12% lo esperaban de inmediato; 29%, para el primer año; 44% —la gran mayoría— para la mitad del sexenio, y el 13%

¹³ Friedrich Katz, *Enfoque*, 6 de junio de 2004.

¹⁴ Jorge Castañeda, “Comentocracia vs. Fox”, *Reforma*, 21 de febrero de 2007.

restante esperaba los cambios hasta finalizar la administración de Fox.¹⁵ Al retardarse los cambios esperados año con año, la decepción fue creciendo gradualmente. Al respecto, el historiador Lorenzo Meyer escribió en 2004:

El *desencanto democrático* en México es generalizado y el ciudadano normal ha perdido los referentes políticos que se abrieron con el advenimiento del cambio de régimen: que el fin del autoritarismo facilitaría el crecimiento económico, la eficacia y honestidad en el manejo de los bienes y los asuntos públicos, la transformación de la naturaleza del proceso que imparte la justicia, la instauración de una política sólida para combatir la pobreza, un cambio positivo en la calidad de la educación y, en general, la elaboración de un proyecto colectivo de un futuro que justificara los sacrificios pasados y presentes.¹⁶

Sin embargo, varios datos surgidos de encuestas no reflejan con claridad un fenómeno de decepción de la democracia. Una cosa es que la cultura democrática no sea muy fuerte en el país (nunca lo ha sido) y otra distinta es que desde que la democracia electoral se ha instaurado formalmente, las percepciones favorables a la democracia hayan descendido con claridad. La decepción democrática, calculada a partir de mediciones empíricas sobre la percepción de la democracia, supone un movimiento, un cambio de percepciones más favorables de la democracia a otras menos favorables. Dependiendo de ese desplazamiento y de qué tan marcado sea, se puede hablar de una decepción democrática y de su gravedad.

A partir de los estudios realizados por Alejandro Moreno sobre la percepción de la democracia en México en los últimos años (el periodo que corresponde a la fase decisiva de la democratización electoral del país), pareciera que no hay algo similar a una *decepción democrática*. Por el contrario, las cifras reflejan una mayor aceptación de la democracia, lo que revelaría un fenómeno contrario a la desilusión democrática que hemos venido explorando en este artículo. Y el resultado sería el fortalecimiento en alguna medida de la cultura democrática, elemento que facilita la consolidación y avance del nuevo orden democrático. Esto se refleja en el cuadro 3.

¹⁵ Eduardo Sojo, "Aspectos económicos de la transición en México", en Carlos Elizondo y Luis Maira (eds.) *Chile/ México; dos transiciones frente a frente*, México, Grijalbo/CIDE, 2000, p. 230.

¹⁶ Lorenzo Meyer, "Cuando la política no es más que la guerra por otros medios". *Reforma*. 22 de abril de 2004.

Cuadro 3. Percepciones sobre la democracia: 1995-2002, (%)

Encuesta	Año	México sí es una democracia	Satisfecho con la democracia	La democracia es la opción menos mala
Latinobarómetro	1995		22	49
Latinobarómetro	1996		11	53
Reforma	1999	37	29	49
Reforma	2000	45**	49	61
Reforma	2001	59	46	
Encup*	2001	52		62
Encup	2005	42	26	

Fuente: Cuadro elaborado por Alejandro Moreno,¹⁷ p. 227.

* Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas ciudadanas”, Secretaría de Gobernación/INEGI.

** Antes de la elección presidencial.

Puede verse con claridad cómo a partir de los diferentes indicadores utilizados hay mayor entusiasmo durante los años clave de la democratización. La autonomía de la autoridad electoral —el Instituto Federal Electoral (IFE)— respecto del gobierno, se determinó en la legislación en 1996, con lo que se dio un paso decisivo hacia la competitividad electoral, pues ello implicaba que el gobierno ni su partido podrían prefigurar un resultado favorable o revertir uno desfavorable (como ocurrió en 1988). Y esa situación quedó clara en la elección legislativa federal de 1997, cuando el PRI perdió por primera vez el control de la capital de la república así como la mayoría absoluta de la Cámara Baja. Es decir, el oficialista Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió su tradicional y prolongada hegemonía, con lo cual ya no tenía garantizado el triunfo a partir de una normatividad favorable a su causa y el control de la autoridad electoral. Eso, aunado a una decreciente tendencia electoral del PRI, hacía ver su eventual desalojo del poder presidencial como una posibilidad real por primera vez en la historia. En realidad, las probabilidades de ese suceso eran muy elevadas, pues la tendencia electoral del PRI marcaba que arrojaría aproximadamente algo menor al 39% de la votación obtenida en 1997, con lo cual no sería nada fácil conseguir una nueva victoria.¹⁸ Y en efecto, en 2000 perdió por primera vez la presidencia de la república, y las condiciones políticas, económicas e internacionales obligaron al presidente Ernesto Zedillo a aceptar ese veredicto contra la voluntad de los sectores duros de su partido. De tal modo que los ciudadanos muy satisfechos con la democracia pasaron de 11% en 1996 a 29% en 1999 y a 49% en 2000 —cifras que reflejan un claro incremento—.

¹⁷ *El votante mexicano/ Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003. p. 227.

¹⁸ Cfr. José Antonio Crespo, *¿Tiene futuro el PRI?/ Entre la supervivencia democrática y la desintegración total*, México, Grijalbo, 1998.

También, quienes pensaban que el autoritarismo podría ser un mejor régimen que la democracia decrecieron de 23% en 1996 a 9% en 2001, una vez registrada la alternancia política. Un claro incremento en los indicadores de la legitimación democrática, que reflejaría un mayor entusiasmo y confianza por el nuevo orden democrático. Pero estos indicadores contravienen en general la hipótesis aquí planteada de que a unos años de la democratización política (o mejor dicho, de su símbolo más visible: la alternancia partidista), se habría registrado una cierta decepción con el nuevo régimen. Eso mismo se percibe en el cuadro 3, pues en 2005 son menos los que creen que México es una democracia y mucho menos los que se dicen satisfechos con esa forma de gobierno.

3. Alternancia partidista y cultura política

Tras el incremento del entusiasmo democrático derivado de la alternancia partidista del año 2000, y reflejada en los años inmediatos, la pregunta es si la cultura democrática avanzó o no durante los seis años del primer gobierno no priísta encabezado por Vicente Fox. Desde luego, el presidente Fox insistió en su discurso sobre la fortaleza de la democracia, y su consolidación como un proceso irreversible, algo más que cuestionable. Por ejemplo, en diciembre de 2004, al cumplir el cuarto año de su gobierno, expresó:

Somos una democracia que hoy nos permite ver al futuro con optimismo, una democracia que es nuestra mejor herramienta para forjarnos un destino a la altura de las necesidades y aspiraciones de todo mexicano... La democracia es el bien máximo y una conquista que es irreversible.¹⁹

Un optimismo excesivo sin duda, pues por definición las democracias incipientes, como la mexicana, están sujetas al riesgo de una regresión autoritaria como se mencionó antes, o a su eventual desestabilización o desvirtúo. Y la decepción democrática puede contribuir a una u otra situación. Ese mismo riesgo se reflejó, en ocasiones, en el propio discurso foxista. En enero de 2004, advirtió sobre el foco rojo de la decepción, en lo que hace a valorar la política democrática como fundamento de su consolidación:

La lucha en pro de una cultura política democrática no ha sido fácil. Después de muchos años de arraigo de una cultura autoritaria y paternalista cuesta trabajo lograr que la política se perciba de manera diferente. Es imprescindible que en el futuro inmediato hagamos un esfuerzo adicional, lo hagamos todos para fomentar la confianza en las instituciones, en las autoridades y en los actores políticos.²⁰

¹⁹ *El Universal*, 2 de diciembre de 2004.

²⁰ *Reforma*, 27 de enero de 2004.

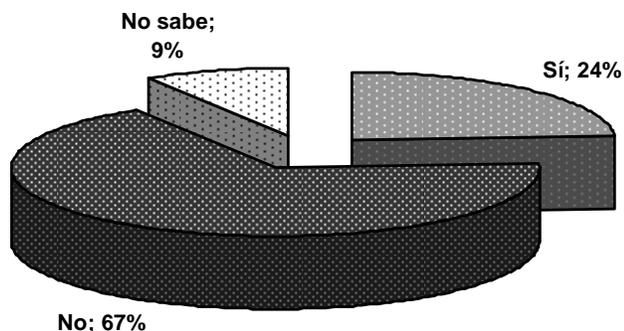
En su cuarto informe de gobierno, en septiembre de 2004, se refirió también a ese riesgo: “Es responsabilidad de todos los miembros de la clase política evitar que la sociedad se desilusione de la democracia; que piense que la lucha de tantos años fue en vano”. Y meses después, declaró:

Hace unos días alguien se atrevió a decir que estaba decepcionado del cambio... No podemos permitir que se repita el día fatal de 1994, cuando estalló la crisis, cuando todos los mexicanos perdimos en una sola noche la mitad de nuestro patrimonio... Hoy el panorama es distinto, con casi cinco años de democracia que no tienen por qué decepcionar a nadie.²¹

Desde su inicio, el gobierno de Fox tenía conciencia de que la decepción se podría dar dependiendo de la velocidad o lentitud en que se hicieran algunos logros, si es que se hacían. El problema de que el primer gobierno identificado como producto de una democracia cabal (al menos electoralmente), decepcionó por ineptitud o por haber incurrido también en corrupción como los funcionarios del antiguo régimen. Un indicador de ello es que hacia fines del sexenio, cuando el presidente Fox propuso en 2005 celebrar como fiesta democrática el 2 de julio (fecha de la elección de 2000 en la que él ganó), la mayoría de los ciudadanos no reconoció que algo tendría que festejarse (gráfica 2).

²¹ *La Jornada*, 1 de junio de 2005.

Gráfica 2. ¿Hay motivos para festejar el 2 de julio de 2000?



Fuente: *Milenio Diario*. 14 de junio de 2005, Encuesta telefónica nacional.

Evidentemente, la mayoría ciudadana ya no encontraba entonces el advenimiento de la democracia como algo necesariamente positivo o al menos digno de celebrarse, como sí lo había creído en el año 2000. Es algo que reconoció en 2006 el primer canciller del gobierno foxista, Jorge Castañeda, haciendo referencia a lo que suele ocurrir en toda democracia: un choque de injustificadas elevadas expectativas contra la cruda y necia realidad:

A la luz de las expectativas del 2000, sin duda hay una percepción de fracaso: las expectativas eran demasiado altas. Tan altas que lo que sí se ha logrado no parece creíble a la gente y a los comentaristas por no corresponder a esas expectativas, o les parece banal... Cuando de política se trata, las grandes decepciones están siempre a la vuelta de la esquina de los grandes triunfos. Ante grandes expectativas, las realizaciones se quedan fatalmente cortas.²²

Y es que, como se ha insistido a lo largo de este ensayo, las percepciones sobre la democracia, la convicción de su existencia y buen funcionamiento o, por el contrario, el escepticismo sobre sus bondades, la creencia en la ley y la sensación de que deben seguirse sus avenidas y respetar sus resoluciones, depende en buena medida de la experiencia misma que los ciudadanos viven en sus respectivos países. Buena parte de tales percepciones, que conforman el núcleo de la cultura democrática, se forja a partir de la trayectoria histórica del país en cuestión. Es prácticamente aceptado que la experiencia misma de la alternancia del año 2000 fue percibida como un avance significativo en los métodos para contender y transferir el poder político. Dicha experiencia nunca se había registrado en toda la historia de México. O bien la sucesión se hacía dentro del mismo grupo político o bien se hacía a través de métodos violentos para transferir el poder de un grupo político a

²² Jorge Castañeda, "Libertad y democracia", *Reforma*, 29 de junio de 2006.

otro. El propio triunfo de Fox sobre el viejo partido hegemónico, el PRI, que nació en el poder y por siete décadas había preservado el gobierno con buenas y malas artes, quedó como el símbolo de que había nacido un nuevo régimen, esencialmente democrático, además de constatar el avance que ello implicaba en la creación de un capital sumamente escaso en México: la credibilidad en los procesos e instituciones políticas.

Por otro lado, quizá el mayor avance registrado por el gobierno de Fox en términos de rendición de cuentas, fue la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que permitiría a todo ciudadano acceder a la información generada desde el gobierno siempre y cuando no afectase la confidencialidad de los individuos o ponga en riesgo la seguridad nacional (como ocurre en todo gobierno democrático). La creación concomitante del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), con carácter autónomo y la facultad de obligar a las dependencias gubernamentales a entregar aquella información que le sea requerida por la ciudadanía, aporta igualmente a una cultura de la transparencia. Y eso, complementado con la apertura de los medios de comunicación y ejercicio de la libertad de expresión en un grado desconocido en la historia contemporánea de México, permitió ventilar numerosos casos de corrupción o ejercicio indebidos del poder, lo que en principio abonaría en favor de una cultura de la legalidad.

Sin embargo, en este rubro, debe también señalarse que la penalización de casos de corrupción del pasado (inmediato o remoto) o de funcionarios del gobierno actual, fue incluso menor que en los últimos gobiernos del PRI. Por un lado, el presidente Fox había prometido la creación de una Comisión de la Verdad para revisar los delitos del pasado (en particular la llamada *guerra sucia* contra las guerrillas de los años setenta y la represión al movimiento estudiantil de 1968 y su réplica en 1971), con vistas a reconstruir la parte oculta de esa historia, ventilarla públicamente, de modo que el Estado mexicano ofreciera disculpas públicas a las víctimas, y tomara medidas para prevenir tales abusos en el futuro; que son más o menos los mismos objetivos que dichas comisiones cumplen en países en plena democratización y con pasados conflictivos.²³ Sin ser quizá una prioridad en la agenda nacional, la opinión pública era favorable a que se llevara a cabo dicha revisión (cuadro 4).

²³ Cfr. Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths; Confronting State Terror and Atrocities*, Nueva York, Routledge, 2000.

Cuadro 4. ¿En torno a la revisión del pasado, qué considera mejor?

	%
Establecer una Comisión de la Verdad	81
Dejar las cosas como están	19

La Comisión de la Verdad:

	%
Contribuiría a la transición democrática	69
Generaría inestabilidad política y social	31

Fuente: Alducin y Asociados, junio de 2001.

El gobierno de Fox no fue ajeno a su propio ofrecimiento, pero decidió darle un cauce no estrictamente histórico sino jurídico, creando una Fiscalía Especial para Delitos del Pasado, lo cual, aparentemente tendría la conveniencia de que dicha revisión de esos delitos no quedaría en una mera reconstrucción histórica con cierto carácter oficial, sino que se buscaría penalizar a algunos de los responsables. Sin embargo, considerando el tiempo que había transcurrido desde los hechos —que implicaba la elevada probabilidad de que tales crímenes hubieran ya prescrito— así como los laberintos del Poder Judicial y su poca confiabilidad, se corría el riesgo de que se crearan expectativas demasiado elevadas que quedarían frustradas. Una Comisión histórica de la Verdad hubiera podido cumplir con sus objetivos en un tiempo determinado (uno o dos años), sin que ello cerrara la puerta a que, de ser legalmente posible, se penalizara a algunos de los responsables. En cambio, la vía jurídica probablemente no alcanzaría sus propósitos, proyectándose la imagen de que, una vez más, había prevalecido la impunidad.

Por otro lado, dado que el gobierno de Fox no contaba con una mayoría absoluta en ninguna de las cámaras legislativas, consideró que su agenda gubernamental sólo podría ser impulsada con la ayuda de la numerosa bancada priísta.²⁴ Pero ello implicaba renunciar al expediente de llamar a cuentas a algunos miembros del PRI que hubieran incurrido en actos de corrupción; es decir, el gobierno de Fox decidió intercambiar colaboración legislativa del PRI a cambio de impunidad. El caso paradigmático de ello fue el escándalo conocido como *Pemexgate*, a partir del cual se había detectado un desvío de aproximadamente \$1,500 millones de pesos de las arcas de la paraestatal petrolera a la campaña presidencial del PRI en el año 2000, a

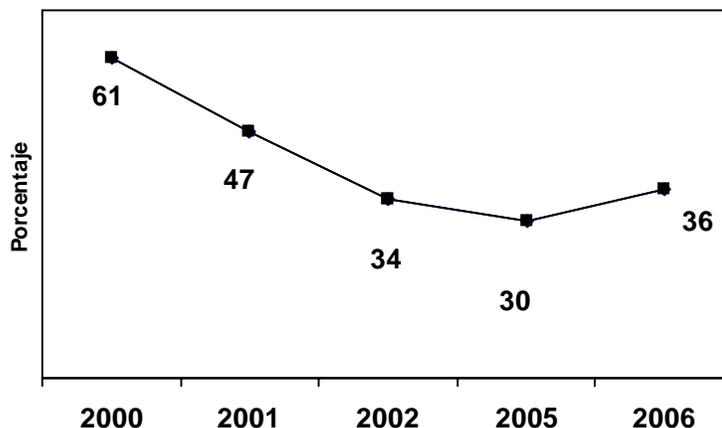
²⁴ Cfr. José Antonio Crespo, "Del absolutismo presidencial al presidencial débil", en Alberto Aziz y Jorge Alonso (coords.), *El Estado mexicano; herencias y cambios*. T.I., México, Porrúa, 2005.

través del corrupto sindicado petrolero. Sus dirigentes, Carlos Romero Deschamps y Ricardo Aldana, estaban cubiertos por el fuero constitucional al ser ambos legisladores federales (diputado y senador respectivamente). La solicitud de que fueran desaforados para ser llamados a cuentas por el desfalco fue bloqueado por la acción conjunta de las bancadas del PRI y del PAN en el Congreso. La irregularidad sufrió un castigo, pero de tipo administrativo y de carácter institucional, no personal. El Instituto Federal Electoral (IFE) aplicó al PRI una multa de mil millones de pesos, lo que seguramente provocó en la ciudadanía la idea de que no toda irregularidad quedaría impune, sin embargo, dicha sanción no fue impuesta por el gobierno federal, sino por una institución estatal que es autónoma del Ejecutivo.²⁵ Por lo cual pudo haber quedado la impresión de que los delitos personales cometidos en torno al *Pemexgate* quedaron impunes, con la complicidad del gobierno federal y su partido, el PAN.

Así, los últimos gobiernos del PRI habían llamado a cuentas a algunos “peces gordos” de los gobiernos pasados para compensar la decreciente legitimidad democrática del régimen priísta, como fue cuando Miguel de la Madrid apresó a Javier Díaz Serrano (ex director de Pemex) y Arturo Durazo (ex jefe de Seguridad Pública) por corrupción, en tanto que Carlos Salinas de Gortari aprehendió al líder petrolero Joaquín Hernández Galicia y Ernesto Zedillo hizo lo propio con Raúl Salinas de Gortari, hermano del ex presidente. En cambio, la página de rendición de cuentas quedó en blanco durante el gobierno de Vicente Fox, lo que no deja de ser paradójico, pues se trataba del presidente con mayor legitimidad electoral y democrática de la historia de México. Lo que seguramente no pasó desapercibido por los ciudadanos, alimentando el escepticismo sobre la eficacia de la nueva democracia mexicana para llamar a cuentas a quienes incurrían en corrupción y abuso del poder. Eso se refleja en la valoración ciudadana sobre la honradez del propio presidente Fox y su disposición o eficacia para combatir la corrupción (gráfica 3).

²⁵ Cfr. Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, *Elecciones, dinero y corrupción; Pemexgate y amigos de Fox*, México, Cal y Arena, 2006.

Gráfica 3. El presidente Fox es honesto



Fuente: *Consulta Mitofsky*, febrero de 2006.

En lo que hace a la honestidad personal del presidente Fox, su evaluación fue claramente a la baja. Al iniciar su gobierno no había motivos para dudar de ella, pues su trayectoria política previa (incluyendo como gobernador de Guanajuato) no daba elementos para ponerla en duda. Pero conforme pasó el tiempo, dicha percepción se fue deteriorando, quizá por las diversas acusaciones de abuso de poder y enriquecimiento hechas por la prensa contra su esposa Martha Sahagún (presumiblemente a favor de su propia familia).²⁶ Y en cuanto al combate a la corrupción, los porcentajes de evaluación positiva cayeron un tanto, si bien nunca fueron muy altos. Eso también puede detectarse a partir de los indicadores de percepción sobre corrupción que levanta la organización Transparencia Internacional (TI), durante los años previos al gobierno de Fox y al finalizar éste (cuadro 5).

Cuadro 5. Índice de percepción de corrupción en México

	1997	2001	2003	2005	2006
Indicador *	3.3	3.7	3.6	3.5	3.3
Lugar mundial	70	58	57	66	70

Fuente: *Transparencia Internacional*, 2006.

* El indicador va de 1 a 10, siendo 10 el número que registra menor percepción ciudadana de corrupción en el país respectivo.

²⁶ Cfr. Anabel Hernández, *Fin de fiesta en Los Pinos*, México, Grijalbo, 2006.

Antes del 2000, el indicador sobre esa percepción era de 3.3, pero la alternancia nos hizo mejorar la misma y en 2001 subimos unas pocas centésimas (3.7). ¿La razón de ese avance? Probablemente, más que los hechos, fue la expectativa de mejoría por la alternancia misma y el profundo compromiso de Fox en ello. Pero el indicador de TI empezó a descender nuevamente; en 2003 (3.6) y en 2005 descendimos a 3.5. Finalmente, en 2006 el indicador fue 3.3; es decir, volvimos al punto de partida. La expectativa generada con la alternancia de que la corrupción se reduciría en alguna medida quedó frustrada de acuerdo con éste índice.

Hay otros indicadores, elaborados por el Banco Mundial, sobre el desempeño del gobierno de Fox (cuadro 6).

Cuadro 6

Indicador	2002	2004
Rendición de cuentas	59.6	56.8
Estabilidad política	52.4	43.7
Eficiencia gubernamental	65.7	56.7
Estado de derecho	47.4	45.9
Control de la corrupción	51	48.8

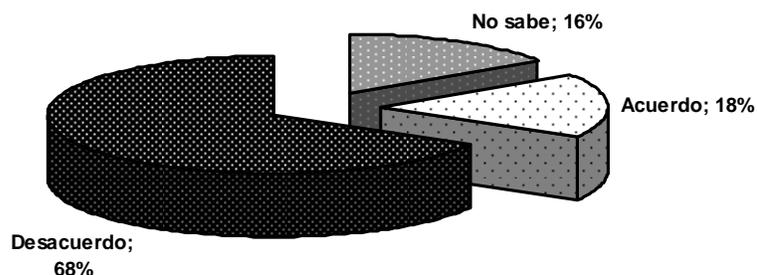
Fuente: Banco Mundial.²⁷

En casi todos ellos, hubo un descenso que también permiten reflejar el desencanto ciudadano durante el gobierno de Fox.

Otro aspecto de la cultura de la legalidad, es el rechazo mayoritario al uso de la fuerza pública, siendo que ésta es una condición para preservar la gobernabilidad política en general, incluyendo la de un régimen democrático. Es la fuerza coercitiva del Estado la que permite que los diversos grupos sociales obedezcan el ordenamiento legal, con lo que es posible preservar los derechos civiles de terceros y la estabilidad social en general. De nuevo, la forma en que históricamente se ha recurrido a la fuerza pública en México, más como instrumento de represión y autoritarismo, ha provocado un alto rechazo social a este recurso del Estado. En 2001, en la actitud ante el uso legítimo de la fuerza pública prevalecía el rechazo por la identificación de ésta con la represión (gráfica 4).

²⁷ Citado por Raymundo Rivalpacio, "Pinocho Fox", *El Universal*, 14 de febrero, 2007.

Gráfica 4. Utilización de la fuerza pública para resolver conflictos



Fuente: *Encup*, 2001.

Esa misma percepción generó un comportamiento errático en el gobierno de Vicente Fox en torno a la aplicación de la ley frente a movimientos sociales, siendo que un gobierno plenamente legítimo no tendría por qué ser acusado de represor en caso de recurrir a la fuerza pública, sin embargo, Fox prefirió no recurrir a ella en varias ocasiones, entre las que destaca el conflicto suscitado con los ejidatarios de San Salvador Atenco, al oponerse éstos a que sus terrenos (más de 5 mil hectáreas) fueran expropiados para construir en ellos el nuevo aeropuerto internacional, que sería la obra pública más importante del sexenio. El asunto se manejó mal desde el principio, pues se intentó pagar la minúscula cantidad de \$7.00 por metro cuadrado (y \$22.00 tratándose de riego), ante lo cual los ejidatarios realizaron diversas expresiones de protesta y resistencia civil. Cuando el conflicto llegó a un punto álgido, los ejidatarios secuestraron a algunos funcionarios públicos y el gobierno federal decidió no utilizar la fuerza para disolver el motín ante el costo social que ello pudiera implicar.²⁸ Desde la perspectiva de la cultura de la legalidad, el problema radicó en que fue el propio discurso gubernamental el que refrendó la arraigada distorsión de que el uso de la fuerza pública, en sí mismo, es un acto de represión característico de un régimen autoritario, más allá de las circunstancias. En su segundo informe de gobierno, el 1 de septiembre de 2002, el presidente Fox justificó su decisión en esos términos:

²⁸ Cfr. Alejandra Lajous, *¿Dónde se perdió el cambio? Tres episodios emblemáticos del gobierno de Fox*, México, Planeta, 2003.

El abandono de las viejas formas políticas (el uso de la fuerza pública) ha sido visto por algunos como falta de autoridad. No lo es. Estamos construyendo la gobernabilidad propia de la democracia. En ella no hay lugar para la anarquía, pero tampoco para tentaciones autoritarias. No comparto la visión de quienes sugieren que el gobierno dé lecciones de fuerza. El gobierno está obligado a dar siempre lecciones de legalidad. La cohesión social no puede descansar en la coacción. Preferimos corregir y pagar el costo político de rectificar, que aducir una supuesta razón de Estado que derive en actos de represión.

Dicha explicación permitía al gobierno salir del paso sobre el inadecuado manejo en el conflicto del aeropuerto, pero fortaleció la idea de que, cuando algún grupo social hace valer sus demandas, incluso legítimas, por vías extra-institucionales (y más específicamente, ilegales), el uso de la fuerza pública será, no la legítima aplicación de la ley por parte de un Estado democrático sino un acto represivo. Más adelante, Fox aclaró sobre ese mismo punto a la prensa extranjera: "Cuando alguien rompe el orden institucional, aunque sea con la toma de una calle o carretera, el uso de la fuerza es legítimo. Sin embargo, en la sociedad mexicana no existe la cultura política para aceptarlo. Por eso no se lleva a cabo".²⁹

Esto contrasta con el hecho de que los ejidatarios, además de su protesta callejera, habían acudido a los tribunales en defensa de su causa, la cual, antes del incidente violento con las autoridades, iban ganando. La Suprema Corte determinó que la expropiación ordenada por el Ejecutivo de los ejidos de Atenco no procedía, pues la razón de beneficio público no estaba debidamente sustentada. De haber cedido el gobierno a las sentencias de los jueces y magistrados, se hubiese fortalecido la idea de que es la ley la que debe prevalecer para proteger derechos sociales indebidamente vulnerados por el Estado y no la confrontación violenta con los grupos levantados. No se habría sentado el mal precedente de que era por fuera de las instituciones como se podrían proteger las demandas sociales, en lugar de hacerlo por la vía legal.

De hecho, la tesis de que era mejor ceder a la movilización social antes que recurrir a la "represión", no podía sostenerse a lo largo de todo el sexenio sin generar problemas de inestabilidad. Al finalizar el gobierno, en 2006, surgió de nuevo un conflicto con la resistencia de Atenco, por un conflicto menor (la prohibición a unos cuantos floristas de vender su producto en espacios públicos). Ante la toma de carreteras de los ejidatarios como protesta ante el hecho, el gobierno del Estado de México solicitó la ayuda a las fuerzas federales para desalojar las vías de comunicación ilegalmente tomadas. El resultado fue un operativo que, justificado legalmente, cayó en un uso excesivo de la fuerza y del que se reportaron múltiples violaciones a los derechos humanos. Varias organizaciones de derechos humanos nacionales

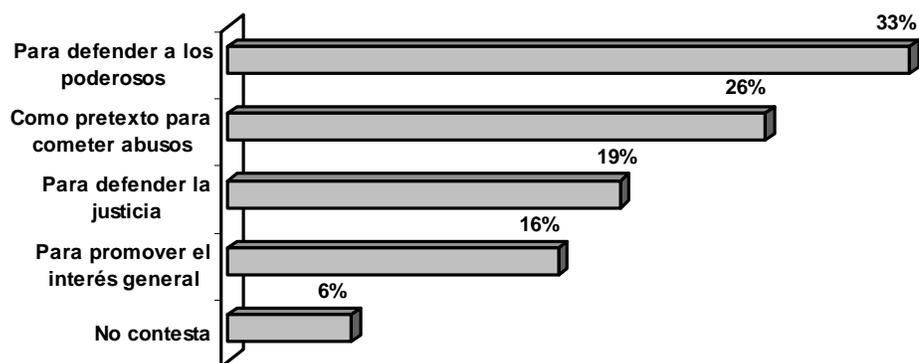
²⁹ Entrevista a *The Wall Street Journal*, octubre de 2006.

e internacionales así lo constataron. Incluso, la Suprema Corte de Justicia aceptó hacer una indagación sobre el caso en virtud de que se habían violado gravemente las garantías individuales de varios ciudadanos. En otras palabras, de la injustificable inactividad se pasó al otro extremo: el uso de la fuerza pública que, con fundamento legítimo, incurrió en excesos indebidos e ilegales. El gobierno mexicano no parece haber encontrado el punto de equilibrio en el uso de la fuerza que es propio de un Estado democrático; ni la inacción ante la violación de la ley por parte de grupos sociales (lo que conduce a la ingobernabilidad) ni el exceso injustificado del uso de la fuerza con lujo de violencia, y afectación de los derechos humanos de los levantados (lo que lleva, entonces sí, a un uso autoritario y represivo de la fuerza pública). Mientras no se logre un punto más equilibrado en el legítimo uso de la fuerza pública por parte del Estado, prevalecerá como hasta hoy, la equivocada idea de que dicho recurso es propio del autoritarismo y contraviene el ejercicio legal y democrático del poder. Pero sólo la disposición a hacer esto último permite generar la gobernabilidad democrática.

4. Uso y abuso político de la ley

Otro asunto que no ayuda a la cultura democrática, es la convicción de que los gobernantes utilizan la ley en beneficio de sus intereses particulares y no de las necesidades sociales. Eso tiene también raíces históricas en un país donde la ley tradicionalmente se utiliza para cubrir privilegios y fueros o bien para neutralizar o reprimir movimientos contestatarios ante la injusticia y el autoritarismo. No debe sorprender entonces que una buena parte de la ciudadanía considere a la ley como un instrumento que favorece a los poderosos y no al bien común o el interés colectivo. Que ésta puede aplicarse con arbitrariedad sobre los segmentos menos pudientes en tanto que las élites gozan, por su dinero e influencias, de una gran impunidad ante sus posibles atropellos. Y dicha percepción no parece haberse modificado significativamente durante el gobierno de Fox. En la gráfica 5 puede apreciarse que en 2005, casi 60% percibía que las leyes sirven para la promoción de intereses particulares y sólo una tercera parte pensaba que por razones de justicia o bienestar colectivo.

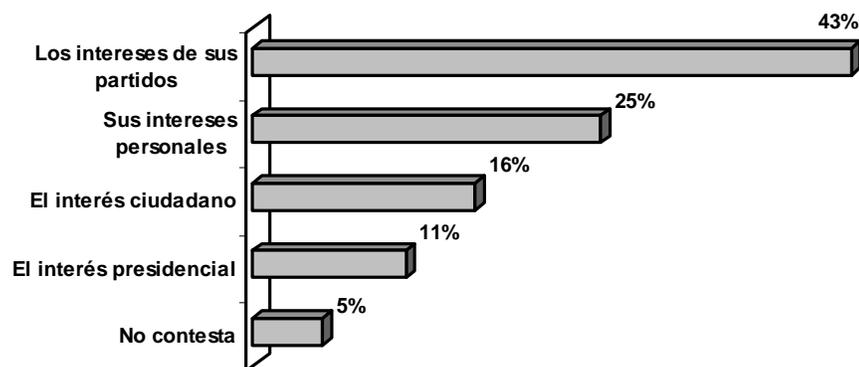
Gráfica 5. Las leyes en México se usan:



Fuente: *Encup*, 2005

Esa percepción se extiende al proceso legislativo mismo (gráfica 6).

Gráfica 6. Al elaborar las leyes, ¿qué toman en cuenta los legisladores?

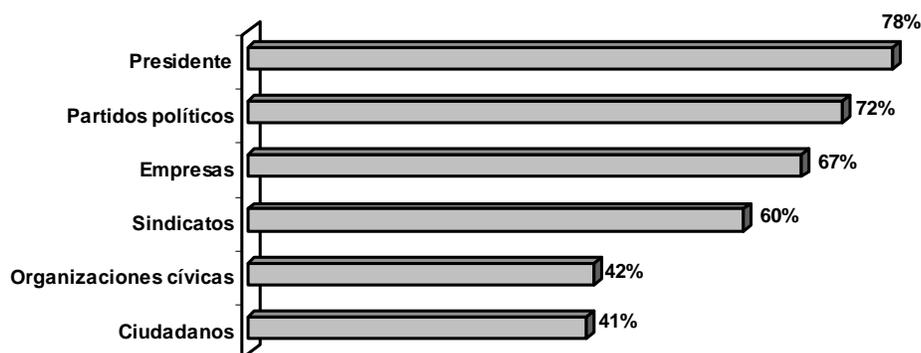


Fuente: *Encup*, 2005.

En este caso, sólo 16% de los entrevistados consideran que los legisladores tienen en mente a los ciudadanos. El resto piensa que las leyes se hacen en función de intereses particulares de los propios legisladores, sus partidos o el presidente. En la medida en que se piensa que la ley está al servicio de los poderosos, entonces se percibe, con realismo, que la influencia política está distribuida a partir del poder real de los actores sociales, como los partidos

políticos, empresarios y sindicatos, en tanto que las organizaciones cívicas y los ciudadanos como tal quedan hasta debajo de la escala (gráfica 7). Desde luego, la cultura presidencialista sigue predominando pese a que en la realidad la institución presidencial ha dejado de tener todos los hilos del poder, como lo hizo por décadas en los momentos dorados del régimen priísta.

Gráfica 7. Qué tanta influencia política tienen:



Fuente: Encup, 2005.

¿Qué podría haber ratificado dichas percepciones durante el gobierno de Fox? Un importante episodio político del sexenio foxista pudo haber fortalecido esa imagen contraria a la cultura de la legalidad y la democracia. Se trata del desafuero político del jefe de gobierno capitalino, en abril de 2005, Andrés Manuel López Obrador; fuerte precandidato presidencial del Partido de la Revolución Democrática (PRD). La solicitud a la Cámara Baja para proceder en ese sentido provino del Ejecutivo Federal, que a su vez recibió la vista de un juez de distrito que reportaba el desacato a un fallo judicial para detener una obra en el paraje *El Encino* que afectaba intereses de particulares. El gobierno procedió interpretando dicha notificación en sentido de que no había más alternativa que solicitar el ejercicio de la acción penal, para lo cual era indispensable primero quitar al gobernante capitalino su fuero constitucional, lo que tendría que ocurrir en la cámara de diputados. El PRD y el propio gobierno capitalino replicaba que en casos parecidos, incluso manejados por el mismo procurador general de la república, Rafael Macedo de la Concha, no se había solicitado el ejercicio de la acción penal en virtud de que el desacato no tenía una penalización asociada en la normatividad aplicable. Entonces, el gobierno federal cambió la acusación por una de "abuso de autoridad", falta para la cual sí había pena específica. Pero eso generó que los perredistas acusaran al gobierno de utilizar una doble vara

para casos semejantes, lo que demostraba el uso político de la ley utilizando el aparato estatal, lo que viola una de las reglas elementales de la democracia. Por lo que, en la óptica de los perredistas y muchos otros ciudadanos, el desafuero no respondía a una firme determinación de aplicar rigurosamente la ley con un criterio universalista, sino más bien se trataba de una maquinación ilícita para inhabilitar electoralmente a quien desde entonces se perfilaba como un fuerte candidato a la presidencia de la república, pero abanderando programas e ideas contrarias a las del propio presidente Fox y su partido. Un fuerte debate público se llevó a cabo, con argumentos legales y políticos de un lado y del otro, en medio de lo que finalmente se concretó como el desafuero de López Obrador en la Cámara de Diputados por parte de las bancadas del PRI, el PAN y el Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM).

Lo que importa en términos de percepción pública (y su repercusión en la configuración de una cultura democrática) no son los pormenores de la discusión jurídica, sino cómo la ciudadanía procesó el evento en su conjunto. Conforme pasó el tiempo, los argumentos esgrimidos por el PRD y el gobierno capitalino se fueron imponiendo en la opinión pública, y ésta terminó por inclinar la balanza a favor de la causa de López Obrador y en contra de la bandera presuntamente legalista del gobierno federal. Las encuestas señalaban que una clara mayoría daba por buena la tesis de la "maquinación política" por encima de la que manejaba el gobierno de Fox, de la "estricta aplicación de la ley". Por ejemplo, una encuesta nacional levantada reportaba que 72% de los entrevistados consideraba el desafuero como un ardid para eliminar a López Obrador de la contienda presidencial, en tanto que sólo 20% lo consideraba como un asunto de aplicación universalista de la ley.³⁰ La prensa internacional, prácticamente en su totalidad, adoptó el punto de vista de que se intentaba apartar a López Obrador de la sucesión presidencial. Una vez concretado el desafuero, diversos actos de protesta y repudio cercaron las actividades del presidente Fox; lo que también se tradujo en una mega marcha de protesta en el centro de la ciudad de México el 24 de abril de 2005. Todo lo cual debió haber pesado en la decisión del gobierno para dar marcha atrás en tan riesgosa aventura, despedir al procurador Macedo de la Concha (que había llevado el caso) y recurrir justo a una figura jurídica que anteriormente se había negado como posibilidad; determinar que el delito en cuestión no tenía aparejada ninguna pena, por lo cual, el ejercicio de acción penal no procedía. Era la tesis que de meses atrás había esgrimido el PRD y el gobierno capitalino.³¹

Es probable que el saldo de este episodio, en términos de cultura democrática, haya sido reforzar la idea de que, desde el poder, los políticos tienden a utilizar la ley para sus propósitos particulares y para fines políticos,

³⁰ *El Universal*, 21 de abril de 2005.

³¹ Cfr. Alejandra Lajous, *AMLO; entre la atracción y el temor; una crónica de 2003 a 2005*, México, Océano, 2006.

más que para proteger los derechos e intereses de la sociedad. Un paso atrás en la construcción de una cultura de la legalidad, indispensable para crear una actitud de confianza en las instituciones de procuración de justicia, los jueces y el Estado de Derecho en general.

5. Cultura política y elecciones

¿Qué relación hay entre los procesos electorales y la cultura política de la consolidación democrática? Puede haberla en varios sentidos y por distintos motivos. Por un lado, el nivel de participación electoral puede incrementarse o reducirse dependiendo de cómo los ciudadanos perciban el desempeño del nuevo ordenamiento democrático. En tanto haya un alto nivel de entusiasmo democrático, es probable que la disposición a sufragar sea mayor. De hecho eso explica justamente que las primeras elecciones competitivas, tras un periodo autoritario (sin elecciones o con unas no competitivas, sin oposición o sin condiciones competitivas) suelen registrar altos niveles de concurrencia a las urnas. En estos primeros comicios confiables o competitivos el entusiasmo ciudadano (presumiblemente harto con los abusos y excesos del autoritarismo) se traduce en una alta afluencia electoral. Dicen al respecto O'Donnell y Schmitter: "Las elecciones fundacionales son momentos de hondo dramatismo. La concurrencia a las urnas es muy alta. Los partidos que abogan por la cancelación, postergación o abstención son barridos por el entusiasmo cívico que acompaña a dichos momentos".³² Por su parte, Colin Crouch apunta: "El momento en el que los diversos países se acercan más que nunca al concepto de democracia en su sentido más ambicioso suelen ser los años inmediatamente posteriores a la implantación de este sistema o tras una situación de grave crisis; es entonces cuando el entusiasmo por la participación política se encuentra más extendido".³³ Más tarde, en virtud de que el fenómeno del desencanto democrático es casi inevitable —como se dijo antes—, los niveles de participación electoral tienden a disminuir. El grado de disminución puede ser mayor o menor, y eso depende en buena parte del nivel de desencanto democrático que se registre en una sociedad. Esta decepción supone una pérdida de confianza en las instituciones democráticas en general y ésta, en las democracias, se encuentra normalmente asociada al nivel de participación electoral en relación directa: a mayor confianza institucional, mayor propensión a acudir a las urnas.³⁴ Esta es la explicación más probable de que las democracias consolidadas (una de cuyas características es un mayor nivel de satisfacción con la democracia y

³² Cfr. Guillermo O'Donnell y Phillippe Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario/ Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 100.

³³ Colin Crouch, *Posdemocracia*, México, Taurus, 2004, p. 15.

³⁴ Cfr. Adam Przeworski, Susan Stokes y Bernard Manin (eds.), *Democracy, Accountability and Representation*, Nueva York, Cambridge University Press, 1999.

confianza en sus instituciones) presentan niveles no sólo elevados sino esencialmente estables de participación electoral (aunque con ligera tendencia a la baja en las últimas décadas), en tanto que las democracias incipientes tienden a registrar un importante incremento en la abstención, aunque con diferencias importantes de un país a otro.

Las diferentes tasas de participación electoral y su tendencia en democracias recientes y consolidadas puede apreciarse comparando los cuadros 7 y 8, tomando en cuenta que cuando la R^2 se aproxima a 1, refleja que hay una clara relación causal entre las variables que se miden; el número de elecciones y el nivel de abstención. Cuando la R^2 se aproxima a cero, indica que no hay tal relación (es decir, que la participación electoral es estable al margen del tiempo). Cuando no hay estabilidad, las tendencias de participación pueden ser decrecientes (tiende a disminuir con el tiempo) o creciente (se incrementa conforme pasan los años). En el primer caso, el valor de la R^2 aparece con valor positivo, en el segundo, el valor es negativo (por lo que se le antecede con un signo de menos).

Cuadro 7. Tendencias de participación electoral en democracias recientes

PAÍS	R ²	PERIODO	PROMEDIO DE VOTACIÓN (%)
CHEKIA	-.95	1990-2002	78
MONGOLIA	-.95	1990-2000	91
PORTUGAL	-.94	1975-2002	75
ESLOVENIA	-.93	1992-2002	74
ALBANIA	-.89	1991-1997	88
VENEZUELA	-.87	1968-2000	81
ESTONIA	-.86	1990-2003	66
BRASIL	-.84	1989-2002	83
ESLOVAQUIA	-.79	1990-2004	76
RUMANIA	-.75	1992-2000	72
MOLDOVA	-.73	1994-2001	72
TURQUÍA	-.70	1983-2002	86
ARGENTINA	-.69	1989-2003	81
RUSIA	-.62	1991-2004	66
SUDCOREA	-.59	1985-2002	70
MÉXICO	-.57	1991-2003	61
UCRANIA	-.57	1994-2002	73
LITUANIA	-.53	1992-2003	64
BULGARIA	-.46	1991-1999	68
LATVIA	-.45	1990-1998	78
GRECIA	-.44	1977-2004	80
PERÚ	-.41	1985-2000	81
BOLIVIA	-.35	1980-2002	74
POLONIA	-.33	1989-2001	50
GEORGIA	-.28	1992-2004	74
CROACIA	-.28	1992-2003	66
SUDÁFRICA	-.14	1994-2004	75
PARAGUAY	-.10	1988-2003	71
COLOMBIA	-.08	1970-2002	44
HUNGRÍA	.00	1990-2002	69
ESPAÑA	.00	1977-2004	73
CHILE	.01	1989-2001	88
TAIWAN	.51	1991-2004	74
URUGUAY	.77	1984-1999	88
FILIPINAS	.90	1992-2001	75.2

Fuente: Elaborado con datos del International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Frente a estas tendencias de franca declinación en la concurrencia a las urnas en la mayoría de las democracias incipientes, ¿qué ocurre en las democracias consolidadas y más antiguas? Pues también puede detectarse una

tendencia de disminución en la participación electoral pero bastante menor, en promedio, que en las nuevas democracias.

Cuadro 8. Tendencias de participación electoral en democracias sólidas

PAÍS	R ²	PERIODO	PROMEDIO DE VOTACIÓN (%)
SUIZA	-.93	1947-2003	56
AUSTRIA	-.79	1945-2002	90
HOLANDA	-.72	1945-2004	87
ITALIA	-.63	1946-2001	90
N. ZELANDA	-.54	1946-2002	89
JAPÓN	-.46	1946-2001	75
GRAN BRETAÑA	-.44	1945-2005	74
IRLANDA	-.43	1948-2002	72
CANADÁ	-.39	1945-2004	73
FINLANDIA	-.38	1945-2003	75
ISRAEL	-.35	1949-2003	80
ISLANDIA	-.24	1946-2003	89
FRANCIA	-.21	1965-2002	76
ALEMANIA	-.12	1949-2002	85
INDIA	-.11	1952-2004	59
SUECIA	-.08	1948-2002	86
ESTADOS UNIDOS	-.03	1946-2004	55
NORUEGA	.00	1945-2001	80
BÉLGICA	.00	1946-2003	92
DINAMARCA	.09	1945-2001	86
AUSTRALIA	.11	1946-2001	92

Fuente: Elaborado con datos del International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

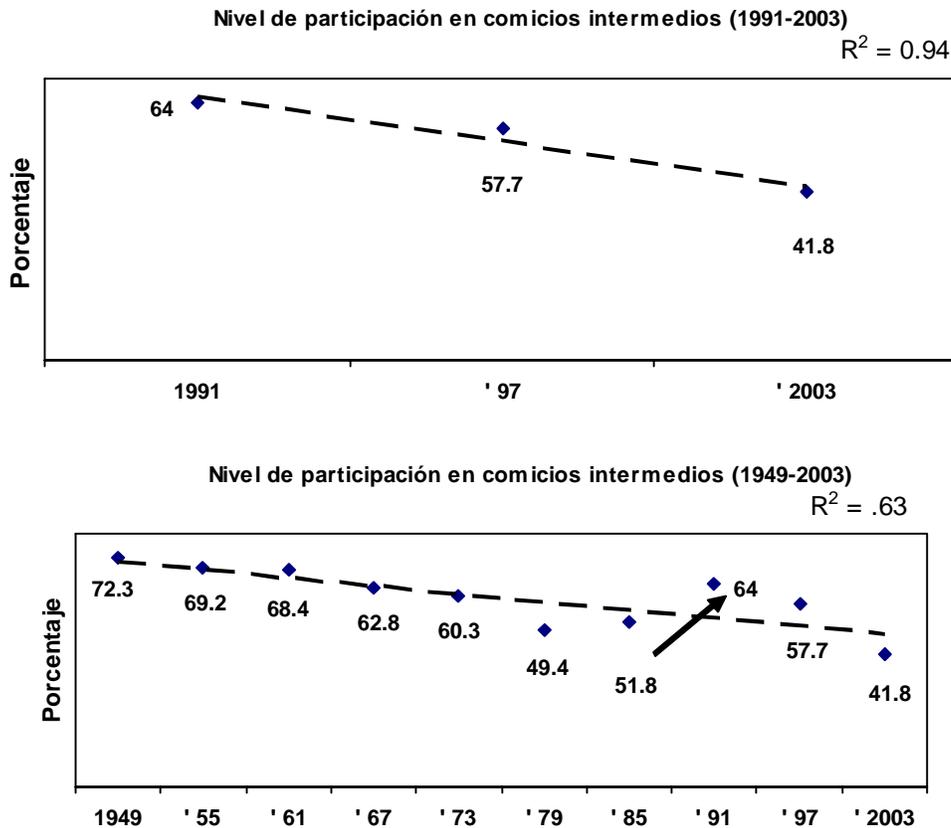
Puede apreciarse en primer lugar que en la gran mayoría de los países en que la democracia se ha consolidado (17 de 21 que conforman esta muestra) se registra una tendencia a la baja en la participación electoral (es decir, en 81% de la muestra). Las excepciones son Noruega y Bélgica, que muestran una tendencia estable, y Dinamarca y Australia, que registran un pequeño incremento en sus niveles de participación electoral. Pero, a diferencia de la muestra de países con democracias recientes, las tendencias a la baja son, en la mayoría de los casos, más modestas. De los 17 países que registran una caída en la participación electoral, sólo en cinco de ellos (30%) hay una R² superior al .5; lo cual contrasta con 62% de las democracias incipientes que están en la misma situación. El caso más dramático es Suiza, cuya participación descendió de 72% en 1947 a 45% en 2003. Esta caída (y su bajo promedio de participación con relación al resto de las democracias antiguas) suele ser explicada por su sistema de gobierno sumamente descentralizado, que hace que la elección en los cantones que la conforman se vea como

menos trascendental que la elección de un gobierno nacional en los demás países. Pero, por lo mismo, la participación de los suizos es elevada en los ejercicios de democracia directa para tomar decisiones a nivel local.³⁵ Las 17 democracias sólidas que registran una tendencia decreciente de participación promedian una R^2 de .40, que contrasta con la R^2 de .59 en las democracias incipientes que están en la misma condición (19 décimas menos). Por lo cual cabe concluir que la declinación de la participación electoral en las democracias consolidadas, aunque también predomina como tendencia, es menos marcada que en las democracias incipientes.

En el caso de México, al considerar los comicios federales (presidenciales y legislativos) desde 1946 (fecha en que se contó por primera vez con un padrón electoral nacional) puede percibirse una tendencia a la baja con una R^2 de .38, no muy pronunciada pero innegable. Sin embargo, para relacionar la democratización con la participación electoral, conviene hacer el recuento a partir de la fecha en que las condiciones de competencia pueden considerarse ya como competitivas (o muy próximas a la competitividad). En el caso de los comicios intermedios, esa fecha es 1991; en el caso de los presidenciales, el año clave es 1994. Al considerar los legislativos intermedios, puede verse un claro descenso de 1991 a 2003, con una R^2 de .94, es decir, casi una relación inversa perfecta. De hecho, al comparar esta serie de elecciones democráticas con el conjunto de comicios desde que se cuenta con un padrón nacional (1949, para elecciones intermedias legislativas), puede notarse cómo, pese a que la tendencia también es decreciente, la caída es menos marcada (arroja una R^2 de .63) y justo en 1991, ya en condiciones más competitivas, se detecta un incremento notable en la participación electoral respecto de la elección intermedia previa (la de 1985) de 12 puntos porcentuales, lo que concuerda con lo previsto sobre el mayor entusiasmo participativo en las *elecciones fundacionales* (gráfica 8).

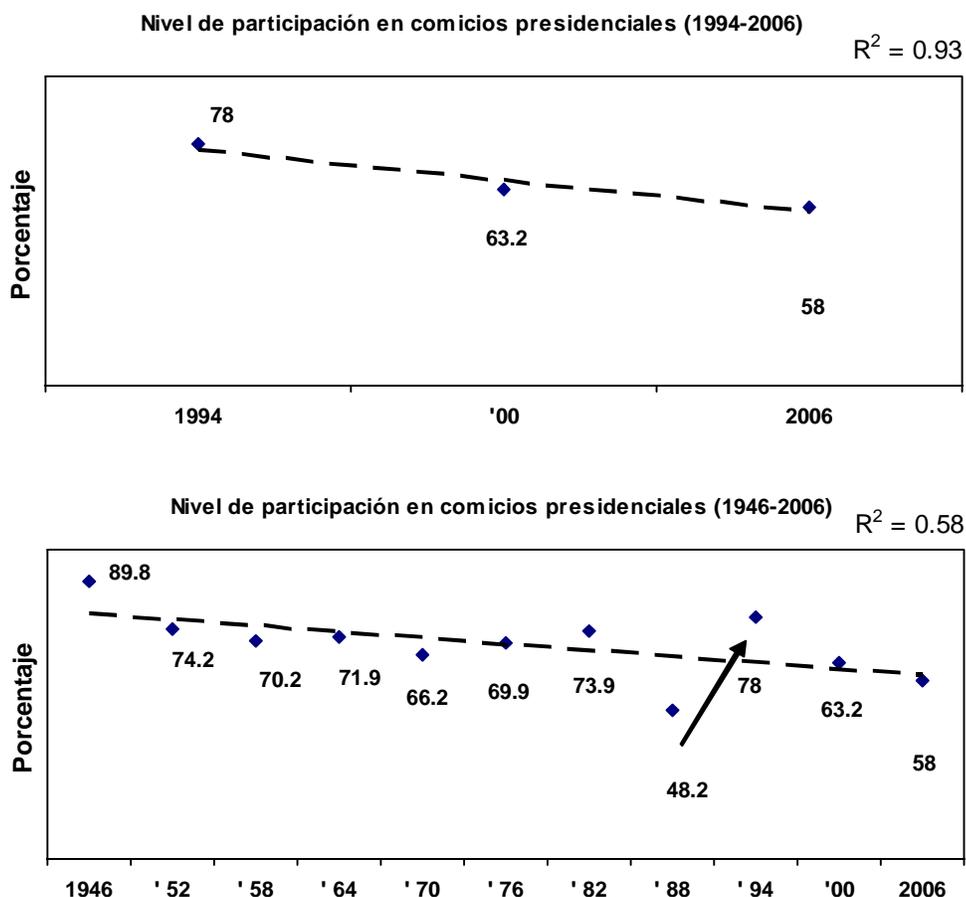
³⁵ Cfr. Andrew Ellis, "Introduction", *Voter Turnout in Western Europe since 1945*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2004, p. 10.

Gráfica 8



En lo que hace a los comicios presidenciales, generalmente más concurridos (por la importancia que normalmente se concede al Ejecutivo frente al Legislativo en un sistema presidencialista), de cualquier manera se registra una tendencia a la baja desde los comicios de 1994, con una R^2 de .93, una relación inversa casi perfecta y muy semejante a la registrada en las elecciones intermedias del mismo periodo. Igualmente, al considerar la serie de elecciones presidenciales desde que existió un padrón electoral nacional (1946) puede detectarse que también hay una tendencia a la baja, pero mucho menos pronunciada, pues arroja una R^2 de sólo .37, de lo que se infiere que, al igual que en los comicios intermedios, la disminución de la participación electoral es más pronunciada en el periodo propiamente democrático que en toda la etapa moderna desde 1946. Y también, en la *elección fundacional* en la pista presidencial, la de 1994, se registra un salto significativo en la concurrencia electoral de 30 puntos porcentuales respecto de la anterior de 1988 (gráfica 9).

Gráfica 9



De hecho, la pendiente decreciente es mayor también en la etapa competitiva (1994-2006, con una R^2 de .93) que en la no competitiva (1946-1988, que arroja una R^2 de .58). Esta paradoja, según la cual mientras mejores condiciones de competencia electoral hay, y más limpieza y equidad prevalece, menor participación electoral se registra (con excepción de la *elección fundacional*), tiene su explicación más probable en el fenómeno del desencanto democrático, asociado a su vez a la percepción de que el nuevo orden democrático ha quedado muy por debajo de lo esperado, y que por tanto se pierde confianza en las instituciones democráticas (no sólo electorales, sino el conjunto de ellas). Al analizar en particular la elección de 2003, en que la nota fue el alto abstencionismo, se ha podido detectar una asociación entre la baja concurrencia a las urnas y el decaimiento de la

confianza institucional desde el año 2000.³⁶ Parte de la conclusión es sugerida por el movimiento registrado entre 2001 y 2003, detectado por una encuesta panel y levantada por la Secretaría de Gobernación.³⁷ Otros sondeos reflejaban también desde 2003, en la víspera de la elección, ese nivel de decepción hacia el desempeño del presidente Fox y su partido, como puede apreciarse en el cuadro 9.

Cuadro 9. ¿Fox controla los problemas del país, o éstos lo han desbordado?

2003	Los controla	Está desbordado
Febrero	35%	54%
Mayo	32%	56%
Agosto	32%	59%

Percepción del gobierno y su partido	Sí	No
El gobierno de fox ya se acabó	60 %	14 %
El PAN desperdió la oportunidad de hacer cambios	51 %	42 %

Fuente: *El Universal*, 1 de septiembre de 2003.

Otra encuesta levantada entre abstencionistas, inmediatamente pasada la elección, refleja que la principal causa de la abstención no es la duda en torno al respeto al voto, como solía ocurrir en los tiempos de las elecciones no competitivas, sino la desconfianza hacia los partidos y, sobre todo, la decepción sobre política en general (cuadro 10).

Cuadro 10. Percepciones políticas de los abstencionistas de 2003

	De acuerdo	Desacuerdo
En México, el voto sí se respeta	52%	37%
Todos los partidos son iguales	49%	45%
La política es decepcionante	66%	22%

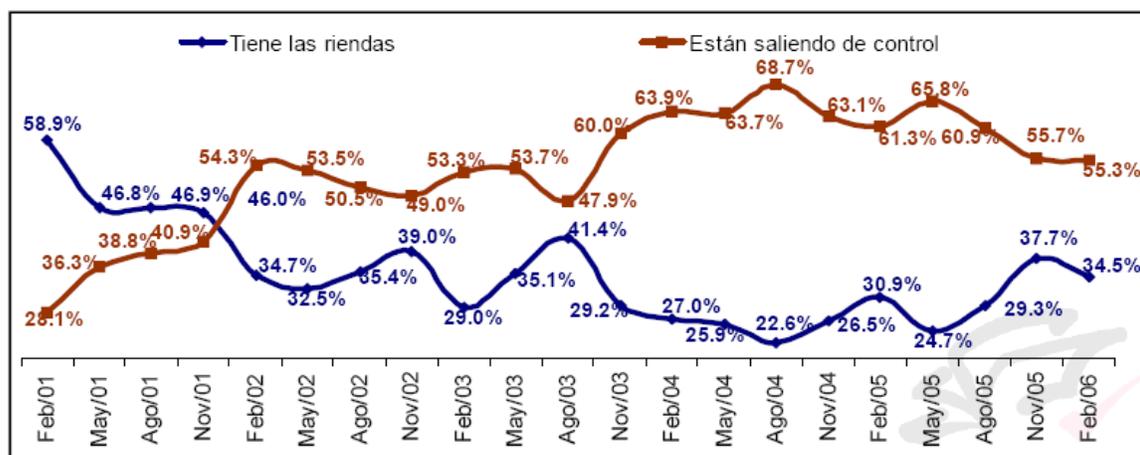
Fuente: Encuesta nacional telefónica, *Reforma*, 8 de julio de 2003.

³⁶ Cfr. Rodrigo Salazar y Benjamín Temkin, "Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones; elecciones federales de 2003", *Política y Gobierno*, vol. XIV, núm. 1, 2007.

³⁷ Encuesta de Cultura Política, Secretaría de Gobernación, 2001-2003.

La elección presidencial de 2006 fue más concurrida que la intermedia de 2003, lo cual es normal considerando que los comicios presidenciales revisten mayor importancia que las legislativas en los sistemas presidenciales con elecciones intermedias. En México esa es la tendencia prevaleciente, aunque con algunas excepciones singulares.³⁸ Sin embargo, que la elección presidencial haya registrado también un nivel de concurrencia electoral menor a las dos anteriores de su mismo tipo, podría también estar asociado al mismo fenómeno que en 2003; un desencanto con el primer gobierno surgido de la alternancia que se refleja en menor satisfacción la democracia y confianza a sus instituciones, y una pobre evaluación gubernamental (o política, en general). Un indicador general de ello es cómo se percibía el desempeño de presidente Fox en la dirección del país (gráfica 10).

Gráfica 10. ¿Fox lleva las riendas del país?



Fuente: Consulta Mitofsky, febrero de 2006.

Como puede apreciarse, los primeros meses existía la percepción mayoritaria (casi 60 %) de que el presidente Fox llevaba la conducción del país, pero al primer año quienes pensaban lo contrario empezaron a constituir una mayoría, tendencia que se mantuvo durante la primera mitad del gobierno y durante la segunda mitad e incluso creció significativamente. Cabe señalar que si bien la evaluación de un gobierno en concreto (buena o mala) no es sinónimo de una evaluación en el mismo sentido sobre el régimen democrático, estos dos aspectos suelen traslaparse en las primeras etapas de la democracia y, en particular, en el primer gobierno considerado como

³⁸ Cfr. José Antonio Crespo, "Abstencionismo en México; elecciones locales versus nacionales", *Estudios de política y sociedad*, vol. 1, núm. 2, octubre-diciembre, 2005.

producto de una democracia cabal. En las democracias consolidadas es posible que un gobierno termine siendo mal evaluado pero eso no necesariamente se traduce en decepción democrática; simplemente puede provocar una alternancia, pero las instituciones democráticas suelen seguir siendo vistas como confiables y ampliamente aceptadas. Pero cuando no se han tenido muchos gobiernos dentro del orden democrático, un mal desempeño del primero así considerado, puede enviar el equívoco mensaje de que la democracia, en realidad, no es muy eficaz en conseguir sus propósitos declarados. Y de ahí que una mala evaluación del desempeño del gobierno de Fox (más allá de su evaluación por simpatía, que se mantuvo alta a lo largo de todo el sexenio) pueda fácilmente haberse traducido en ideas propias del desencanto democrático (menor confianza hacia la democracia, menor satisfacción con ella, etcétera).

Por otro lado, conviene recordar que *elecciones y percepción política* son dos variables que se influyen mutuamente; así como una visión pesimista de la política puede y suele traducirse en predisposición abstencionista, también una elección fallida o percibida como poco democrática (inequitativa, opaca o fraudulenta) puede también incrementar las malas percepciones sobre la política en general, y de la democracia en particular (o el estado de una democracia concreta). Eso, sobre todo en un país que, como México, viene de una larga tradición de fraude electoral y los avances en ese terreno son muy recientes y, por tanto, frágiles. Cabe preguntar entonces, ¿cómo pudo haber afectado la cultura cívica los comicios presidenciales de 2006? Así como la elección de 2000 incrementó la convicción de que México era ya una democracia, así como la confianza en ese régimen político, los comicios de 2006 pudieron haber provocado un efecto en sentido contrario, aunque no necesariamente con la misma intensidad. Y es que en esos comicios no se logró el consenso electoral, es decir, la aceptación generalizada de que el ganador oficial en verdad logró su victoria en buena lid. Y eso ocurrió esencialmente debido a lo cerrado del resultado, de .6%, pues en tal caso un pequeño nivel de anomalías (dolosos o no) o inequidad, pueden ser determinantes en el resultado final, o mandar a éste al terreno de la incertidumbre. Y cierto grado de irregularidades es inevitable en cualquier proceso electoral, incluso en un sistema cabalmente competitivo. En tales condiciones, la probabilidad de que quien queda en segundo sitio impugne el resultado, es sumamente elevada y, también, que su reclamo de fraude sea verosímil ante sus simpatizantes, pues en tales condiciones, los perdedores pueden tener varios motivos para sospechar que su eventual triunfo pudo haber sido arrebatado sobre todo por que quien resulta ganador es el candidato gubernamental (pues habrá la sospecha de que el aparato del Estado pudo haberse inclinado en su favor, y esa inequidad pudo ser determinante). Y es que, en tales condiciones, las pocas o muchas ventajas que en toda democracia goza el partido en el poder, pueden resultar

determinantes, sobre todo cuando, como se vio, hubo claros intentos por parte del gobierno para inhabilitar políticamente al candidato que, por estrecho margen, queda en segundo lugar.

Esa eventualidad podría no ser muy perjudicial de manera institucional en una democracia consolidada, ni afectar gravemente la credibilidad y confianza en la democracia (como lo reflejan tres experiencias recientes de resultados estrechos en Estados Unidos, Alemania e Italia), pero en una democracia incipiente el retroceso cultural e institucional puede ser más marcado.³⁹ Si una parte importante de la ciudadanía queda convencida de que el proceso no fue suficientemente transparente, equitativo y libre, o que las autoridades se comportaron con algún grado de parcialidad a favor del ganador, entonces no habrá consenso sobre la fidelidad del veredicto oficial ni de que el vencedor lo haya sido en buena lid. La credibilidad de las instituciones electorales —ganada con mucho tiempo y esfuerzo— y la confianza en la democracia en general puede perderse en buena medida, profundizándose la decepción democrática y debilitándose los indicadores que conforman la cultura democrática.

¿Cómo evolucionó la elección presidencial de 2006 en México? Aunque el desenlace del desafuero fue favorable a la causa de López Obrador, se había enviado el mensaje a sus partidarios de que el gobierno federal tenía la clara intención de ponerle trabas en su pretensión de alcanzar la presidencia de la república en 2006, con lo cual, se contaminó el ambiente de la campaña electoral (iniciada formalmente en enero de 2006) con la sospecha de que el gobierno federal, el PAN y múltiples aliados (particularmente empresariales), habían determinado previamente impedir el triunfo electoral de López Obrador, y actuarían en consecuencia para ello. A lo largo del proceso hubo elementos para confirmar dicha intencionalidad, como lo fue la imprudente participación del presidente a favor del candidato de su partido, Felipe Calderón y, peor aún, en contra del candidato perredista. No es una acción propiamente ilegal (salvo cuando para ello se echa mano de recursos públicos), pero sí parecía altamente irresponsable, pues se comprometía la imparcialidad del presidente como jefe de Estado, y que había sido una de las claves para el éxito de la elección presidencial del año 2000. Al respecto, el presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde, había solicitado desde meses antes de la elección que justo ese fuera el papel que cumpliera el presidente; el de árbitro político:

³⁹ Cfr. Christopher Anderson, André Blais, Shaun Bowler, Todd Donovan y Ola Listhaug, *Losers' Consent: Elections and Democratic Legitimacy*, Oxford University Press, 2005.

En las elecciones mexicanas debería de haber dos árbitros: el técnico (IFE) y el político. El IFE es el técnico; organiza la elección, que los votantes puedan ir de manera libre y secreta, cuente los votos y dice quién gana. Hay otro arbitraje político; el que debe de estar vigilando que no entre (el público) con cascos de cerveza para no aventarlos a la chancha, que la bronca entre aficionados se pueda detener a tiempo. El IFE puede ayudar, pero no es el responsable. ¿Quién ha ejercido ese arbitraje? El Presidente de la República, el Secretario de Gobernación.⁴⁰

Por su parte, el equipo de Calderón no veía bien la injerencia de Fox, y calculó que más que constituir una ayuda decisiva, podría opacar un eventual triunfo del candidato panista. Germán Martínez Cázares, miembro del círculo cercano de Calderón, había fijado la posición de su candidato:

El único respaldo que el partido espera de su gobierno es que gobierne bien. Los otros respaldos son respaldos que han pervertido la democracia y que han pervertido la contienda; nosotros esperamos como respaldo que Fox termine gobernando bien, que terminen bien las variables económicas, que termine sin ningún escándalo político ni económico el gobierno. Que termine honestamente y que deje fuera las frivolidades. Cualquier otro respaldo hacia la candidatura de Calderón sería ilegítimo, inequitativo e injusto, al grado de que desvirtuaría la contienda, y al final, paradójicamente o contradictoriamente, lo rechazarían los ciudadanos.⁴¹

Más adelante, el mismo Calderón, por propia conveniencia, expresó su deseo de que el presidente dejara las manos fuera de la elección: "Fox requiere asumir su papel (de jefe de Estado) porque la democracia mexicana apenas está en la adolescencia y se necesita consolidar. Si quiere apuntalar la democracia, debe ser muy cauto y, sobre todo, neutral, por detentar el poder político".⁴² Fox mismo había insistido en 2000 que el entonces presidente Ernesto Zedillo se comportara como jefe de Estado y no interviniera en el proceso electoral, cosa que aceptó Zedillo sentando un precedente que pudo haberse convertido en una regla no escrita. Sin embargo, pese a todo ello, Fox insistió en hacer declaraciones que de manera más o menos velada favorecían a Calderón. ¿Qué motivo pudo haber tenido? Él mismo dio la respuesta meses después, ya como expresidente:

⁴⁰ *El Universal*, 15 de mayo de 2005.

⁴¹ *Reforma*, 30 de octubre de 2005.

⁴² *La Jornada*, 21 de mayo, 2006.

Tengo una pequeña parte de historia que contar. Yo tuve mi propio problema con el alcalde de la ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador. Tenía un dilema de, por un lado, cumplir la ley y respetar la orden del juez o, por el otro lado, el reclamo de López Obrador de que su candidatura a la presidencia se respetara. Fue una decisión difícil. Y perdí. Entonces me retiré. Pagué el costo político, pero 18 meses más tarde me desquité cuando ganó mi candidato".⁴³

Se trataba de un imperativo político, combinado con una rivalidad personal, lo que empujó a Fox a participar en la elección para asegurar así la derrota de López Obrador. El propio presidente del partido, Manuel Espino, explicó lo que calificó como una obsesión del presidente Fox:

El Presidente Fox llegó un momento en que estaba empeñado ya, en facilitar, en promover, en impulsar el desafuero de López Obrador, y en el partido había apoyo total a nuestros legisladores que estaban en esa tarea. Cuando vimos que eso estaba generando un problema muy fuerte, le dije al Presidente Fox, con todo respeto, en este tema no te vamos a acompañar.⁴⁴

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su sentencia final sobre la elección presidencial, determinó que había sido tan imprudente que pudo haber invalidado la elección en su conjunto. Y es que la influencia del presidente, ejerciendo sus derechos de expresión, es mucho mayor que la de cualquier ciudadano, de modo que sus declaraciones y opiniones "generan mayor audiencia que las expresadas por otros individuos... colocándolas en una posición de preponderancia, con la consecuente posibilidad de mayor influencia, por lo menos, sobre algún sector de la ciudadanía". Sin embargo, el propio Tribunal determinó que, pese a la imprudencia, no tenía elementos para considerar la invalidez de la elección en su conjunto debido a la participación de Fox durante el proceso electoral:

El contexto en el cual fueron emitidas las opiniones (de Fox), asociado del carácter genérico con que se expusieron, permite concluir que en la medida que el carácter indirecto o metafórico de las expresiones insertas en los contextos, requiere de una asociación mayor con otros acontecimientos o expresiones, se reduce considerablemente la posibilidad de su influencia en la intención del voto del electorado.⁴⁵

La inconformidad de los obradoristas radicó en que el Tribunal no ordenó la investigación pertinente para determinar con mayor precisión el impacto electoral de la injerencia presidencial en la campaña electoral, y que había

⁴³ *La Jornada*, 13 de febrero de 2007.

⁴⁴ *Reforma*, 20 de octubre de 2006.

⁴⁵ "Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de presidente electo", 5 de septiembre de 2006.

una contradicción entre no ver influencia en las declaraciones del presidente Fox pero al mismo tiempo determinar que puso en peligro la validez de la elección. El mismo presidente Fox, más adelante, declaró que había hecho suya la elección de Calderón, cuyo triunfo lo consideraba también como propio: “Me tocó ganar el 2 de julio del año 2000 y me tocó ganar el 2 de julio del año 2006”.⁴⁶

También influyó a enrarecer el ambiente electoral una campaña por parte del PAN sumamente agresiva, incurriendo en graves descalificaciones e información sesgada en contra de su principal adversario, el candidato del PRD. Ciertamente es que el candidato perredista arrancó con varios puntos de ventaja en prácticamente todas las encuestas, lo que le hizo pecar de exceso de confianza e incurrir en graves errores —entre los que destacó mostrar una actitud de arrogante desafío a la investidura presidencial— que se tradujeron en una sensible reducción en la intención de voto, particularmente entre el segmento de “independientes”.⁴⁷ El PAN aprovechó esos flancos abiertos por López Obrador para dirigir sus misiles publicitarios con buena eficacia, lo que provocó que en pocos meses la ventaja obradorista se redujera, prácticamente desapareciendo, pues las últimas encuestas publicadas coincidían en marcar un “empate técnico”, lo que suponía que cualquiera de los dos punteros podía ganar, y seguramente lo haría con un estrecho margen.⁴⁸ Hubo también fallas en la respuesta propagandística del PRD ante los ataques de sus adversarios.

En efecto, se registró un margen sumamente estrecho entre el primero y segundo lugares, de modo tal que el conteo rápido del IFE, que preveía un margen de error de 1%, no permitió declarar un ganador. El Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) de igual manera arrojó un margen sumamente estrecho, pero dando ya por ganador a Calderón. Sin embargo, en el resultado se computaron 11 mil actas no captadas por el programa por tener inconsistencias, generando confusión y dudas en la opinión pública. El PRD reclamó fraude y ofreció algunas pruebas poco convincentes, presentando una impugnación ante el TEPJF con varios errores y deficiencias. Al mismo tiempo, exigió que se hiciera un recuento total de todas las casillas dada la pequeña diferencia entre Calderón y López Obrador, que en el veredicto final fue de .5% (poco más de 233 mil votos de más de 40 millones emitidos). En el conteo oficial de las actas que por ley el IFE debe realizar (celebrado el 5 de julio), y en la revisión de aquellos paquetes cuyas actas registraron inconsistencias aritméticas (que según el PREP alcanzaban 49% de todas las captadas por ese programa), los consejos distritales abrieron solamente 5% de esos paquetes (es decir, 2,800 paquetes de 53 mil). Ante la presión perredista de abrir cuantos paquetes electorales fuera necesario para aclarar el

⁴⁶ *Excelsior*, 7 de noviembre de 2006.

⁴⁷ Cfr. Oscar Camacho y Alejandro Almazán, *La victoria que no fue*, México, Grijalbo, 2006.

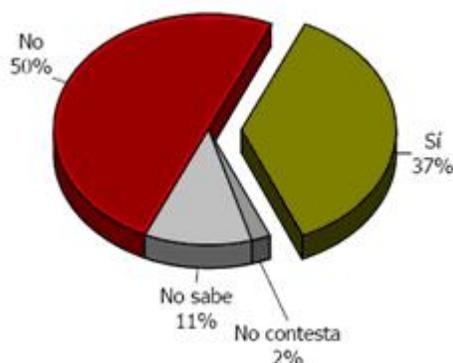
⁴⁸ Cfr. Carlos Tello Díaz, *2 de julio*, México, Planeta, 2007.

resultado, y la del PAN de revisar los menos posibles, la posición del IFE coincidió con ésta última, lo que siguió alimentando la sospecha de que esa autoridad electoral jugaba a favor del candidato panista que terminó siendo el ganador. La actuación del IFE de no abrir todos los paquetes con inconsistencias aritméticas, sembró mayores dudas entre los partidarios de López Obrador, y mereció una amonestación del TEPJF que dictaminó que, de oficio, tenían que haberse recontado todos los paquetes que registraran hasta la más mínima inconsistencia aritmética.⁴⁹ Pero el Tribunal no ordenó al IFE reponer esa omisión (como sucede en muchos otros casos) ni mandó hacer ese recuento ordenado por ley bajo su propia tutela. En cambio, determinó la apertura y recuento de 12 mil paquetes del universo impugnado por los partidos, pero que dejó insatisfecho a los obradoristas pues abarcó solamente 9% del total de las casillas.

Una vez calificada la elección, un grupo de ciudadanos y medios de comunicación solicitó al IFE la paquetería electoral para hacer el recuento total de los votos, ya sin consecuencias jurídicas pero para propósitos históricos, a lo cual el IFE se negó alegando, primero, que las boletas electorales no eran documentos públicos y, por tanto, no eran susceptibles de ser conocidos por la ciudadanía; y más tarde, por considerar que revisar los paquetes podría poner en entredicho la seguridad nacional. Más allá de si las irregularidades e inequidades detectadas y denunciadas por los partidarios de López Obrador, pudieron o no haber sido determinantes, el hecho es que, en virtud del estrecho margen con que gana el candidato gubernamental, un buen segmento de la población quedó con la idea de que, en efecto, hubo fraude electoral a favor del candidato oficial, y otra parte del electorado se declaró incapaz de asegurar quién ganó. Es decir, la elección, particularmente por haber arrojado un resultado estrecho, no logró conformar un consenso sobre quién ganó y quién perdió (gráfica 11).

⁴⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 5 de agosto de 2006.

Gráfica 11. ¿Usted cree o no que hubo fraude en las pasadas elecciones presidenciales?



Fuente: IFE- *Parametría*, 10 de noviembre, 2006.

Se podría pensar que quienes dudan de la veracidad del triunfo de Calderón son justo quienes no votaron por él, pero la sospecha fue de tal grado, que hay un importante segmento de electores calderonistas que también consideró que hubo fraude, y otros que no pueden saber quién ganó (Gráfica 12).

Gráfica 12. ¿Hubo fraude electoral?

	Sí	No	No sabe	No contesta
Felipe Calderón/ PAN	29%	66%	44%	25%
Roberto Madrazo/ PRI-PVEM	18%	18%	29%	21%
Andrés Manuel López Obrador/ PRD-PT-Convergencia	50%	12%	24%	46%
Patricia Mercado / Alternativa Socialdemócrata y Campesina	2%	3%	2%	8%
Roberto Campa / Nueva Alianza	1%	1%	1%	0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: IFE- *Parametría*, 10 de noviembre, 2006.

La elección generó dos bloques bien diferenciados, cada uno de los cuales quedó convencido de tener la razón y de que su posición constituía la genuina defensa de la democracia. Es una situación típica de elecciones con resultados cerrados; para quienes votaron por el ganador oficial, fácilmente se puede concluir que las irregularidades detectadas son tan pocas que no fueron determinantes en el resultado final. Más aún si esa misma es la resolución de

la máxima autoridad electoral. En cambio, los partidarios del candidato perdedor verán el vaso medio vacío; las irregularidades, incluso de no haber sido dolosas y no muy cuantiosas, pudieron ser determinantes. El caso es que para esa parte de la ciudadanía existe la firme convicción de que la elección le fue robada a su candidato, sobre todo en el contexto político de la precampaña y la campaña a partir de la convicción de que hubo anomalías e inequidades (la composición del IFE con exclusión del PRD; el desafuero de López Obrador; el uso electoral de los programas sociales; la injerencia del presidente de la república en la campaña electoral así como de otros poderosos actores políticos o sociales adversos al candidato perredista, etcétera).

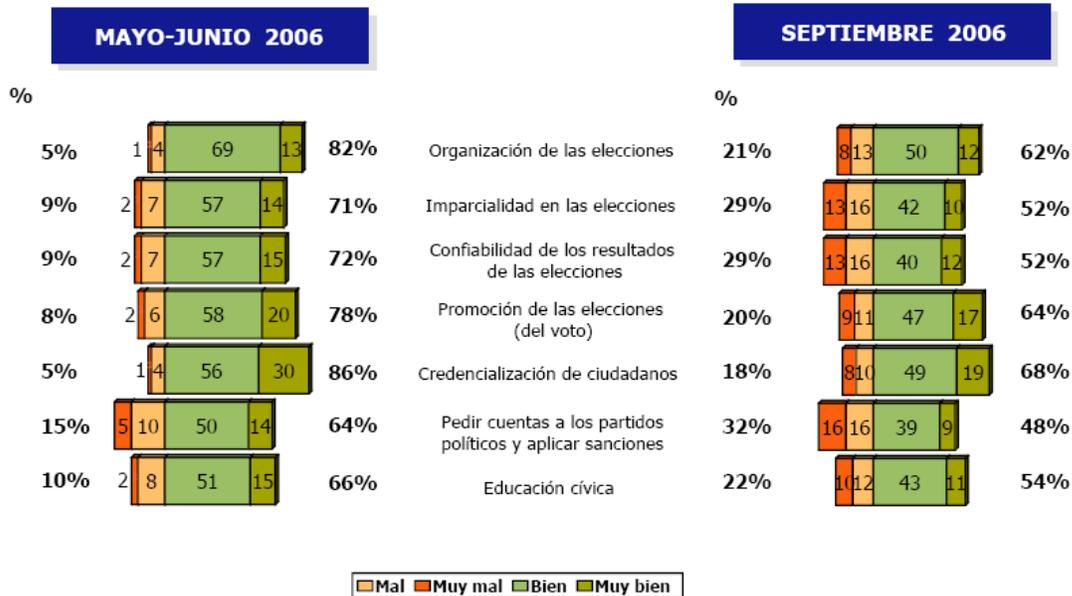
Además de los hechos concretos, lo relevante en términos de percepción política son sus efectos sobre el respaldo y legitimidad no sólo del proceso electoral y del gobierno de él emanado, sino de la democracia misma. En todas las democracias, el segmento cuyo candidato pierde una elección tiende a poner en duda la validez y legitimidad de las instituciones vigentes. Más aún si tienen sospechas de que el veredicto no fue fiel reflejo de la voluntad ciudadana, como fue el caso de la elección mexicana de 2006. Al respecto, el ex presidente del IFE, José Woldenberg, hizo un balance poco alentador de las consecuencias de la sucesión presidencial en términos de la credibilidad electoral:

Lo más triste del conflicto postelectoral es la erosión de un patrimonio que compartíamos (casi) todos: la confianza en la vía y las instituciones electorales; la presunción de que habíamos alcanzado un mínimo acuerdo en un mecanismo eficiente para regular la lucha entre partidos, programas y candidatos. Porque lo que se ha desgastado —¿sólo por el momento?— es una fórmula de competencia que permite la coexistencia pacífica de la diversidad, una construcción de la cual todas las fuerzas políticas resultan beneficiadas, una edificación civilizatoria que paulatinamente nos enseña a vivir con los otros... hoy franjas relevantes de la sociedad creen que las elecciones no han sido limpias y peor aún que los votos no se han contado con pulcritud. Hay una disminución de la confianza en el procedimiento electoral y un número significativo de ciudadanos que hoy "creen" en menor medida en la limpieza de los comicios. Se trata de una pérdida sustantiva cuyas derivaciones nadie puede minusvaluar. Un patrimonio común —estratégico— se desgasta ante nuestros ojos.⁵⁰

En efecto, tras la elección, varios indicadores de credibilidad y desempeño del IFE se vieron afectados negativamente (gráfica 13).

⁵⁰ José Woldenberg, *Reforma*, 17 de agosto, 2006.

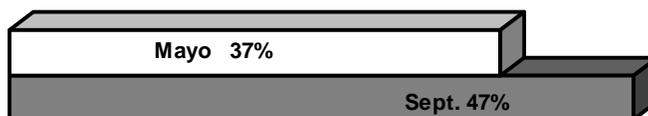
Gráfica 13. Credibilidad y desempeño del IFE



Fuente: IFE- *Parametría*, 10 de noviembre, 2006.

Es probable que para el segmento de escépticos sobre el veredicto oficial de la elección presidencial, que se acerca a la mitad de la ciudadanía, se haya vivido una regresión política, misma que minará su confianza y respaldo hacia la incipiente democracia mexicana, e incrementará un fenómeno que de cualquier manera está presente: la *decepción democrática*. No sólo porque ésta no haya alcanzado en tan poco tiempo las elevadas expectativas que suele suscitar todo proceso de transición política, sino porque surge la convicción de que actores políticos otrora comprometidos con la propia democracia, una vez en el poder, han cedido a la tentación de torcer sus reglas en beneficio de sus intereses particulares, por lo cual, tras la elección, se incrementó el porcentaje de ciudadanos que están dispuestos a sacrificar la democracia en aras de beneficios económicos (gráfica 14). Un cambio muy drástico en tan poco tiempo, que no puede atribuirse sino a lo dudoso del proceso electoral en general.

Gráfica 14. Es mejor un autoritarismo con mayor nivel de vida



Fuente: IFE- *Parametría*, 10 de noviembre, 2006.

Eso mismo genera el riesgo de que los ciudadanos identificados con la izquierda piensen que, o bien la democracia en realidad no representa una buena opción, o que ésta en realidad no existe en México, sino que asistimos a un nuevo ejercicio de simulación democrática (tal como lo ha planteado el propio López Obrador). Por lo cual, nada raro sería que para ese segmento, futuras encuestas y sondeos de opinión sobre su confianza y satisfacción hacia la democracia, su valoración del sistema electoral y su visión sobre el futuro democrático en México, se registre una regresión en materia de confianza a la democracia, que podría complicar, en lugar de facilitar, el arduo camino hacia la gobernabilidad democrática.

Conclusiones

La democracia como procedimiento para dirimir pacífica y equitativamente la pugna por el poder, y como sistema para detectar, prevenir y castigar un ejercicio abusivo de ese poder, exige que una clara mayoría ciudadana detente una convicción de que ese régimen político es el más adecuado para conseguir tales propósitos, y que muestra en ello una eficacia, si no total, al menos sí suficiente. Para que dicha cultura surja, se fortalezca y se arraigue, es necesario ir más allá de recibir mensajes, educación y oratoria que exalten tales ideas. Es indispensable que el caminar de la propia democracia, su práctica misma, vaya arrojando gradual pero indiscutiblemente resultados a favor de la competitividad electoral, el pluralismo político, el contrapeso al poder, la rendición de cuentas y la aplicación crecientemente universalista de la ley. En esa medida, el sustento legitimador de la democracia se fortalecerá facilitando a su vez la consolidación de tales procedimientos e instituciones. En cambio, si las señales en tal sentido son insuficientes y, peor aun, se reciben otras en dirección contraria, la esperanza democrática se conmutará en decepción y escepticismo, dificultando la continuación exitosa de la democratización.

De ahí la importancia de que el primer gobierno reconocido como fruto de la democracia, el encabezado por Vicente Fox, ofreciera algunos resultados palpables a favor de los objetivos mismos de esa democracia: transparencia, combate eficaz a la corrupción, aplicación sistemática de la ley, fortalecimiento del Estado de derecho, respeto a las normas esenciales de la democracia electoral. Si la ciudadanía, en su mayoría termina por hacer una evaluación deficiente del desempeño democrático del primer gobierno producto de la alternancia, existe el riesgo de que buena parte de la población no logre hacer la distinción de ese gobierno en particular y el régimen democrático como tal. Si a eso se agrega al importante, aunque no mayoritario, segmento de la población convencido de que la elección presidencial no siguió las pautas de equidad, pulcritud, imparcialidad y certeza que se habían alcanzado en el año 2000, entonces cabría esperar un descenso en el avance de la cultura democrática, electoral y de la legalidad. De ser el caso —como es probable que suceda— ello no necesariamente implicaría un descalabro irreparable. Tendría, en cambio, que constituirse como un acicate para rectificar el camino por parte de los actores políticos, los medios de comunicación, el gobierno entrante y todos los actores que consideran que la democracia es, en efecto, la forma de gobierno mas apropiada para proteger los intereses colectivos, y para dirimir civilizada y pacíficamente el inevitable antagonismo de intereses económicos, sociales y políticos.

Bibliografía

Alcántara, Manuel (1995), *Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, México, Fondo de Cultura Económica.

Almond, Gabriel y Verba, Sydney (1965), *The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Little Brown and Company.

Anderson, Christopher; André Blais; Shaun Bowler; Todd Donovan y Ola Listhaug (2005), *Losers' Consent: Elections and Democratic Legitimacy*, Oxford University Press.

Cerroni, Humberto (1991), *Reglas y valores de la democracia; Estado de derecho, Estado social, Estado de cultura*, Barcelona, Alianza editorial.

Colomer, Josep (2001), *Political Institutions; Democracy and Social Choice*, New York, Oxford University Press.

Córdova, Lorenzo y Ciro Murayama (2006), *Elecciones, dinero y corrupción; Pemexgate y Amigos de Fox*, México, Cal y Arena.

Crespo, José Antonio (1990), "Hacia una cultura de la legalidad", en *Nueva Antropología*, vol. XI, núm. 38, México.

_____ (1999), *Los riesgos de la sucesión presidencial: actores e instituciones rumbo al 2000*, México, Centro de estudios de política comparada.

_____ (2006), "El fantasma del conflicto poselectoral", *Metapolítica*, núm. 48, jul-sep, pp. 45-49.

Dahl, Robert (1992), *La democracia y sus críticos*, Buenos Aires, Paidós.

Habermas, Jurgen (1975), *Legitimation Crisis*, Boston, Beacon Press.

Hart, John (1997), *Democracia y desconfianza; una teoría del control constitucional*, Universidad de los Andes.

Hayner, Priscilla (2000), *Unspeakable Truths; Confronting State Terror and Atrocities*, Nueva York, Routledge.

Huntington, Samuel (1991), *The Third Wave; Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press.

Kasse, Max y Kenneth Newton (1995), *Beliefs in Government*, New York, Oxford University Press.

Kornberg, Allan, y Harold Clarke (1992), *Citizens and Community: Political Support in a Representative Democracy*, New York, Cambridge University Press.

Lajous, Alejandra (2003), *¿Dónde se perdió el cambio?; Tres episodios emblemáticos del gobierno de Fox*. México. Planeta.

Lajous, Alejandra (2006), *AMLO; entre la atracción y el temor; una crónica de 2003 a 2005*, México, Océano.

Landman, Todd (2000), *Issues and Methods in Comparative Politics*. New York, Routledge.

Linz, Juan (1994), *El factor tiempo en un cambio de régimen*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

Liphardt, Arendt (1988), *Democracia en las sociedades plurales*, México, Prisma.

Lupia, Arthur y Mathew McCubbins (1998), *The Democratic Dilemma; Can Citizens Learn What They Need to Know?*, New York, Cambridge University Press.

Milbrath, Lester (1965), *Political Participation*, Chicago, Rand McNally Co.

Norris, Pipa (ed.) (1999), *Critical Citizens; Global Support for Democratic Governance*, New York, Oxford University Press.

O'Donnell, Guillermo; Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (1986), *Transitions from Authoritarian Rule; Comparative Perspectives*, The John Hopkins University Press.

Przeworski, Adam (1991), *Democracy and the Market*, New York, Cambridge University Press.

Quiroz, Abraham (1999), *Las conductas políticas del mexicano; un estudio psicosocial*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Secretaría de Gobernación (2001), *Primera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, poder Ejecutivo, ciudad de México.*

_____ (2005) *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, poder Ejecutivo, ciudad de México.*

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, "Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de presidente electo", 5 de septiembre de 2006.

Novedades

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Cabrero, Enrique, *Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina*, DTAP-181
- Merino, Mauricio, *La profesionalización municipal en México*, DTAP-182
- Arellano, David, *¿Reforma organizacional de gobierno por diseño genérico? El Nuevo Institucionalismo Económico en acción...* DTAP-183
- Mariscal, Judith y Bonina Carla M., *Mobile Communications in Mexico: A First Look at Usage Patterns and Social Implications*, DTAP-184
- Mariscal, Judith y Rivera Eugenio, *Regulación y competencia en las telecomunicaciones mexicanas*, DTAP-185
- Cejudo, Guillermo, *Critical Junctures or Slow-Moving Processes? The Effects of Political and Economic Transformations...*, DTAP-186
- Sour, Laura, *Un repaso de conceptos sobre capacidad y esfuerzo fiscal, y su aplicación para los gobiernos locales mexicanos*, DTAP-187
- Santibañez, Lucrecia, *School-Based Management Effects on Educational Outcomes: A Literature Review and Assessment of the Evidence Base*, DTAP-188
- Cejudo, Guillermo y Sour Laura, *¿Cuánto cuesta vigilar al gobierno federal?*, DTAP-189
- Cejudo, Guillermo, *New Wine in Old Bottles: How New Democracies Deal with Inherited Bureaucratic Apparatuses...*, DTAP-190

DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Cermeño, Rodolfo, Mayer David A. y Martínez Ariadna, *Convergencia, divergencia y estratificación*, DTE-378
- Mayer, David A. y Mai Linh Le Thi, *El uso de las transferencias privadas inter-vivos por los hogares: el caso de México*, DTE-379
- Cermeño, Rodolfo y Jiménez Roslyn, *Determinantes del crecimiento económico y convergencia en Centroamérica...* DTE-380
- Hernández, Fausto, Torres Juan M. y Guerrero César L., *Federal against Local Governments...* DTE-381
- Castañeda, Alejandro y Villagómez Alejandro, *Ingresos fiscales petroleros y política fiscal óptima*, DTE-382
- Dam, Kaniska, *A Two-Sided Matching Model of Monitored Finance*, DTE-383
- Dam, Kaniska, Gautier Axel y Mitra Manipushpak, *Efficient Access Pricing and Endogenous Market Structure*, DTE-384
- Dam, Kaniska y Sánchez Pagés Santiago, *Deposit Insurance, Bank Competition and Risk Taking*, DTE-385
- Carreón, Víctor, Di Giannatale Sonia y López Carlos, *Mercados formal e informal de crédito en México: Un estudio de caso*, DTE-386
- Villagómez, Alejandro y Roth Bernardo, *Fiscal Policy and National Saving in Mexico, 1980-2006*, DTE-387

DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- Sotomayor, Arturo C., *La seguridad internacional...*, DTEI-143
- Sotomayor, Arturo C., *Latin America's Middle Powers in the United Nations: Brazil and Mexico in Comparative Perspective*, DTEI-144
- Velázquez, Rafael, *Una primera evaluación de la política exterior de la administración de Vicente Fox: alcances y límites*, DTEI-145
- Ruano, Lorena, *La Cumbre de Viena y la desintegración regional en América Latina*, DTEI-146
- Schiavon, Jorge, Spenser Daniela y Vázquez Mario, *La historia de las relaciones internacionales de México (siglos XIX y XX)...*, DTEI-147
- Schiavon, Jorge, *México ante Estados Unidos, América Latina y el mundo: percepciones y realidades*, DTEI-148
- Velázquez, Rafael y Domínguez Roberto, *El proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis diplomáticas...*, DTEI-149
- Schiavon, Jorge y Velázquez Rafael, *El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda?*, DTEI-150
- Velázquez, Rafael, *La paradiplomacia mexicana: Las relaciones exteriores de las entidades federativas*, DTEI-151
- Meseguer, Covadonga, *Do Crises Cause Reform? A New Approach to the Conventional Wisdom*, DTEI-152

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Elizondo Carlos, Luis Manuel Pérez de Acha, *Separación de poderes y garantías individuales: La Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes*, DTEJ-13
- Fondevila Gustavo, *Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal*, DTEJ-14
- Pazos, Ma. Inés, *Consecuencia lógica derrotable: análisis de un concepto de consecuencia falible*, DTEJ-15
- Posadas, Alejandro y Hugo E. Flores, *Análisis del derecho de contar con un juicio justo en México*, DTEJ-16
- Posadas, Alejandro, *La Responsabilidad Civil del Estado /Análisis de un caso hipotético*, DTEJ-17
- López, Sergio y Posadas Alejandro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, DTEJ-18
- Magaloni, Ana Laura, *¿Cómo estudiar el derecho desde una perspectiva dinámica?*, DTEJ-19
- Fondevila, Gustavo, *Cumplimiento de normativa y satisfacción laboral: un estudio de impacto en México*, DTEJ-20
- Posadas, Alejandro, *La educación jurídica en el CIDE (México). El adecuado balance entre la innovación y la tradición*, DTEJ-21
- Ingram, Matthew C., *Judicial Politics in the Mexican States: Theoretical and Methodological Foundations*, DTEJ-22

DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Beltrán Ulises, *Contextual Effects on the Individual Rationality: Economic Conditions and retrospective Vote*, DTEP-182
- Nacif Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, DTEP-183
- Langston Joy, *Congressional Campaigning in Mexico*, DTEP-184
- Nacif Benito, *The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking Under Divided Government in Mexico*, DTEP-185
- Lehoucq, Fabrice E., *Constitutional Design and Democratic Performance in Latin America*, DTEP-186
- Martínez Gallardo, Cecilia and John D. Huber, *Cabinet Turnover and Talent Searches*, DTEP-187
- Lehoucq, Fabrice E., *Structural Reform, Democratic Governance and Institutional Design in Latin America*, DTEP-188
- Schedler, Andreas, *Patterns of Repression and Manipulation. Towards a Topography of Authoritarian Elections, 1980-2002*, DTEP-189
- Benton, Allyson, *What Makes Strong Federalism Seem Weak? Fiscal Resources and Presidencial-Provincial Relations in Argentina*, DTEP-190
- Crespo, José Antonio, *Cultura política y consolidación democrática (1997-2006)*, DTEP-191

DIVISIÓN DE HISTORIA

- Pipitone, Ugo, *El ambiente amenazado* (Tercer capítulo de *El temblor...*), DTH-33
- Pipitone, Ugo, *Aperturas chinas (1889, 1919, 1978)*, DTH-34
- Meyer, Jean, *El conflicto religioso en Oaxaca*, DTH-35
- García Ayuardo Clara, *El privilegio de pertenecer. Las comunidades de fieles y la crisis de la monarquía católica*, DTH-36
- Meyer, Jean, *El cirujano de hierro (2000-2005)*, DTH-37
- Sauter, Michael, *Clock Watchers and Stargazers: On Time Discipline in Early-Modern Berlin*, DTH-38
- Sauter, Michael, *The Enlightenment on Trial...*, DTH-39
- Pipitone, Ugo, *Oaxaca prehispánica*, DTH-40
- Medina Peña, Luis, *Los años de Salinas: crisis electoral y reformas*, DTH-41
- Sauter, Michael, *Germans in Space: Astronomy and Anthropologie in the Eighteenth Century*, DTH-42

Ventas

El Centro de Investigación y Docencia Económicas / CIDE, es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El CIDE publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, **libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública, Política y Gobierno, Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.**

Para adquirir alguna de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:

Tel. Directo: 5081-4003
Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091
Fax: 5727 9800 Ext. 6314

Av. Constituyentes 1046, 1er piso,
Col. Lomas Altas, Del. Álvaro
Obregón, 11950, México, D.F.

VENTAS EN LÍNEA:

Librería virtual: www.e-cide.com

Dudas y comentarios:
publicaciones@cide.edu

¡Nuevo!

Adquiera el CD de las colecciones completas de los documentos de trabajo de la División de Historia y de la División de Estudios Jurídicos.



¡Próximamente! los CD de las colecciones completas de las Divisiones de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales y Estudios Políticos.