



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**El papel del Estado mexicano en la construcción de
cultura política (1920-2012): Las políticas de educación
cívica**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

P R E S E N T A:

Salvador Eduardo Patiño Zarco



**DIRECTOR DE TESIS:
Mtro. Gerardo Cruz Reyes**

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., Julio 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Tengo la esperanza de que cualquier convención reclame al menos un poco de honor al provenir de la convicción. En este caso escribo estas líneas de agradecimiento convencido de su pertinencia.

Como en todo proyecto de titulación, detrás de unas cuantas líneas hay mucho más que una investigación; hay una parcialidad muy diminuta de la historia; toda una etapa vida con sus innegables dificultades pero también con sus *pequeñas victorias* que al fin apuntan a consagrarse en una victoria mayor.

Cuando ingresé a la carrera de sociología dejé una vida en el pasado, bajo la sospecha de que con esta decisión me encaminaba hacia una dinámica irreversible, no sólo por mi desarrollo profesional, sino por la asimilación de una manera de pensar y de entender el mundo.

En este camino que empezó hace siete años, muchas preguntas han surgido, no así siempre sus respuestas y precisamente esta entrega expresa parte del esfuerzo por construir las.

Pero el esfuerzo personal sería ciego o simplemente imposible sin el apoyo de diversas figuras, de hecho, de cierto modo este trabajo es producto de un esfuerzo compartido. En ese sentido agradezco, primero; de los que no habitan el mundo de los vivos, a mi padre, quien ya no alcanzó a constatar mi ingreso a la carrera y que siempre deseó verme licenciado. Su cariño, apoyo y educación mientras vivió me han enseñado a nunca bajar la guardia.

Ahora bien, de los que habitan este mundo, agradezco a Gerardo Cruz, difícil resumir las tantas virtudes del guía intelectual de este camino pero, en general destaco su compromiso académico, la paciencia y pasión para formar, la dedicación desplegada en cada línea de este trabajo (incluso en las variadas líneas, lecturas e ideas que no fueron incluidas), y desde luego, su amistad.

Mi madre Rosa, por el cariño, por el apoyo incondicional y eterno, por la paciencia también, por la fe en mis palabras y simplemente, por existir.

A las amables personas que he conocido en el Instituto Nacional Electoral: A Amando por ser una fuente inagotable de consejos y un tipo con auténtica calidez humana, a Erika por confiar en mí, A Adrián por su entusiasmo con el tema y por brindarme el apoyo institucional para contar con fuentes de primera mano. De manera muy especial, hago mención a quien de forma muy amable, aportó su testimonio invaluable para el desarrollo de esta investigación, el Mtro. Sergio Santiago Galván, ex subdirector de Educación Cívica del Instituto Nacional Electoral.

Agradezco a distintos personajes que no quiero omitir y que de una u otra manera abonaron mediante discusiones, críticas, anécdotas, o cualquier tipo de comentario; Jimena, Iván, Erik, Alejandro y Diego Ernesto.

Por último, más allá de agradecimientos personales, cierro esta sección para manifestar mi profundo agradecimiento con la Universidad Nacional Autónoma de México, particularmente con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, que ha nutrido mi gusto por el conocimiento, así como con el Instituto Nacional Electoral, institución que me ha acogido, brindándome la oportunidad de adentrarme con mayor exhaustividad no sólo en mi objeto de estudio, sino en la vida pública de mi país.

Índice

1. Introducción	6
2. La importancia de la cultura política en el Estado democrático.....	10
2.1 El consenso cultural como fuente de legitimidad del poder político.	10
2.1.1 La legitimidad en el Estado democrático	10
2.1.2. La relación entre instituciones y tradiciones.....	15
2.1.3 ¿Ideología o cultura? Hacia la teoría de la cultura política	18
2.2 Enfoques metodológicos para el estudio de la cultura política.....	23
2.2.1 La cultura política como diagnóstico de las democracias	23
2.2.2 El giro hermenéutico.....	27
2.2.3 La estandarización en el estudio de la cultura política, el auge de las encuestas.....	29
2.2.4 Estado Nacional y Cultura Política Nacional.....	32
3. La orientación de la cultura política nacional en el México Posrevolucionario.....	35
3.1 Los orígenes de la legitimidad: el pacto constitucional y la lógica vertical (1920-1933)	36
3.1.1 La Constitución de 1917; producto del pacto y fuente de legitimidad del orden	36
3.1.2 La verticalidad como lógica política	41
3.1.3 La importancia de la intermediación para el desarrollo del corporativismo.	46
3.2 Consolidación de la legitimidad vía corporativismo (1934-1976).....	50
3.2.1 La institucionalización de las corporaciones en el proyecto cardenista	51
3.2.2 Modernización y estabilidad del partido hegemónico:	54
3.2.3 Agotamiento del sistema unipartidista	60
3.3 Reforma política; hacia la nueva orientación de la cultura política (1977-1990).....	64
3.3.1 Apertura política; la nueva institucionalización del conflicto	65
3.3.2 Creación del órgano autónomo electoral; la desconfianza en el centro de la Litis.....	69
4. Hacia la instrumentación de políticas encaminadas a la construcción de cultura política democrática (1990-2012).....	73
4.1 La configuración institucional de las herramientas de socialización política democrática (la década de los noventa).....	74
4.1.1 Diseño jurídico para la socialización política general: desde el régimen político.	75
4.1.2 Diseño para la socialización primaria	82
4.1.3 De la ideología del Civismo a la moral de la Educación Cívica	84
4.1.4 Cultura política aspirativa en apogeo.....	89
4.2 El proyecto integral de la cultura política democrática (2000 a 2005)	93
4.2.1 La incorporación de la cultura democrática en el plan de gobierno.....	93
4.2.2 La tecnificación en el enfoque del IFE. El Plan Trienal	98
4.2.3 Resultados de ENCUP's; la regresión en las expectativas políticas.....	101
4.3 El cambio en la orientación estatal; la reconfiguración de las fuentes de legitimidad	104
4.3.1 El PEEC (2005-2010)	104
4.3.2 Obstáculos para el desarrollo de la cultura democrática.....	108

4.3.3 Influencia Internacional	112
4.3.4 La ENEC: el agotamiento de la infraestructura electoral en la incursión de políticas educativas	117
5. Conclusiones	121
6. Bibliografía.....	125

1. Introducción

Desde la investigación pionera de Gabriel Almond y Sidney Verba, los estudios comparativos sobre cultura política se han multiplicado, afianzándose como un indicador de la efectividad de la democracia.

En este contexto, ha sido una constante que en las últimas dos décadas¹, México aparezca entre las naciones con niveles más bajos de cultura política democrática, por lo que hace a la desconfianza, poca valoración y baja participación características. Incluso, entre los elementos obtenidos en la mayoría de los estudios² se identifica que, la baja participación se extiende hacia múltiples ámbitos de la sociedad, lo que sugiere la existencia de toda una cultura política nacional predominantemente pasiva, contradictoria a la racionalidad de las instituciones formalmente democráticas que surgieron como producto de la transición a la democracia.

Este trabajo parte del interés general por comprender el desarrollo histórico que ha llevado a esta contradicción. Para explorarlo, partimos de la hipótesis general consistente en que la pasividad en la cultura política mexicana es un elemento históricamente funcional a la estructura de poder, de modo que ante la necesidad de estabilización del poder político, el Estado en su conjunto, como organización dominante en la sociedad, ha influido efectivamente en la constitución de la cultura política que afiance su legitimidad; es por esta razón que centramos nuestro análisis en el papel del Estado.

¹ Como ejemplo, dos encuestas reconocidas mundialmente, primero; el Índice de Democracia realizado por el diario The Economist, en el que México aparece en el lugar 66 respecto a un ranking de 164 compuesto por distintos indicadores. Precisamente como parte de los indicadores se encuentra el de cultura política, en el que México aparece con un 4.38 que es inferior al promedio de los países del índice. En este trabajo, el 6.55 que obtiene México como indicador general de democracia es connatural al promedio en la región latinoamericana, que no supera el 7, Véase The Economist, *Democracy Index 2015, Democracy age of anxiety*. Intelligence Unit, 2015, p. 14. Sin embargo, en otras encuestas levantadas por Latinobarómetro (casa de mayor prestigio en la región, quizá) indican que de todos los países de Latinoamérica, en 2015, México es el país que presenta mayor desconfianza y en general, desaprobación a la democracia. Véase Latinobarómetro, *Informe 1995 – 2015*, Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2015, p.36.

² En el sentido de que no parte del interés de generar información que se compare con otros países, sino que profundiza en distintas aristas de la cultura política mexicana. El Informe el País muestra que los déficits en la cultura política democrática se encuentran interconectados con el tejido social de forma genérica, es decir, no se trata de un problema estrictamente político. Véase, IFE, *Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*, México, IFE, COLMEX, 2014.

En virtud de la idea anterior sostenemos que justamente siguiendo ese objetivo y a la luz de la modernización social experimentada en las últimas décadas, se ha encauzado la legitimidad estatal hacia el sistema electoral, llegando al grado, incluso, de institucionalizar las prácticas oficiales de educación cívica dentro del ámbito electoral y no dentro de un margen más amplio de la institucionalidad pública.

Dado lo expuesto en los párrafos anteriores, se advierte al lector que encontrará en estas líneas un enfoque que no es perteneciente estrictamente al campo de la cultura política, puesto que la pregunta que subyace a nuestro análisis, versa sobre las orientaciones que desde el Estado, como ente abstracto, se han fomentado.

Por otra parte, no omitimos recalcar que la inclusión de un periodo histórico tan amplio, obedece a que la unidad conceptual propuesta, remite a una racionalidad intrínseca en un proceso histórico de largo alcance que no se alcanza a develar si sólo se atiende a sus repercusiones más inmediatas.

En este sentido es que hemos optado por partir de lo abstracto y general para concluir con lo más concreto y específico de nuestro objeto; así en el primer capítulo procuramos establecer una discusión de carácter teórico que rescate la relevancia de la cultura política en el funcionamiento de los Estados democráticos y que señale también, más allá de los datos cuantitativos, la importancia de seguirnos cuestionando cómo es que se construye y evoluciona una cultura política, ello sin perder de vista el papel de los agentes políticos en dicho proceso.

Toda vez concretado el preámbulo teórico, en el segundo capítulo nos adentraremos a la indagación histórica del proceso en el cual, como lo identificó Rafael Segovia; “el Estado pretende tener un papel regulador decisivo en el proceso educativo y, más allá de la educación en el proceso socializador, en la formación de cultura política de los futuros ciudadanos”³. En este capítulo, proponemos el análisis de las tres primeras fases de dicho proceso.

³Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano*, México, COLMEX, 1975, pp. 141-142.

Ahora bien, es indispensable señalar que el corte de nuestras fases obedece a sucesos clave y representativos que evidencian cambios relativos pero suficientemente simbólicos en la racionalidad estatal, por decirlo de cierta manera, no se trata de una concepción rígida.

En la primera fase; *Los orígenes de la legitimidad del Estado Posrevolucionario (1920-1933)*, veremos que, la consolidación de un Estado estable en México comenzó a construirse de la mano de la organización vertical del poder así como de un incipiente sistema de intermediarios, ambos, recargados sobre un componente de amplio eco en el campo afectivo del grueso poblacional; la ideología nacionalista.

La segunda fase; *Consolidación de la legitimidad vía corporativismo (1934-1976)*, como se expondrá, se inaugura por la institucionalización de la afiliación colectiva, mecanismo que consolidó la amplia red de intercambios que entre líderes gremiales y gobernantes se venía dando, cuyo impacto en la evolución de nuestro proceso fue que, por un lado, afianzó al sistema autoritario-corporativo, mientras por otro, fomentó una cultura política delegativa; es decir abocada a legitimar mínimamente el sistema pero a no participar efectivamente en el mismo.

Posteriormente, en la tercera fase: *Reforma política; hacia la nueva orientación de la cultura política (1977-1990)*; analizaremos el contexto de modernización social que entre otros factores, suscitó la apertura gradual en ciertos espacios del régimen, orientando la legitimidad hacia la dimensión electoral al tiempo que desde las instituciones se manifestó una posición ambigua respecto al elemento que en un sentido puro representa la condición de posibilidad; de la democracia; la ciudadanía.

Por último, inmersos en un nuevo modelo político-económico, pero en el cual las dinámicas antidemocráticas siguen gozando de vigencia en múltiples ámbitos, es inevitable cuestionar qué tipo de estrategias se han planteado desde el Estado para fomentar la cultura política democrática.

Ésta interrogante da lugar al tercer capítulo y cuarta fase del proceso; *Hacia la instrumentación de políticas encaminadas a la construcción de cultura política democrática (1990-2012)*. Para indagar, partimos de la idea que se ha pretendido acotar la

actividad política hacia la dimensión electoral, para lo cual se han institucionalizado órganos y prácticas para el fomento de ciertos comportamientos propios del campo de la cultura electoral. Específicamente, nos es de particular interés abordar la racionalidad que subyace al modelo de educación cívica, ejecutado protagónicamente por el otrora Instituto Federal Electoral desde la década de 1990. Paralelamente, como hipótesis final, postulamos que los factores que más influyen en la constitución de la cultura política escapan a las posibilidades operativas de las estrategias de educación cívica, pues la manera de ejercer el poder y la escasa efectividad de las instituciones garantistas influyen más en los significados y estímulos colectivos alrededor de la política, que la operatividad electoral de políticas para el fomento democrático.

En síntesis, este trabajo pretende ser un modesto aporte inscrito en el debate en torno a los enfoques para abordar la cultura política. Paralelamente ofrece elementos para reflexionar sobre algunas de las contradicciones propias del sistema político mexicano contemporáneo, muy particularmente respecto de las disposiciones y facultades establecidas en materia de educación cívica y/o de fomento a la cultura democrática.

2. La importancia de la cultura política en el Estado democrático

En sustancia, el problema decisivo de la política moderna lo representa el problema de la democracia, la relación entre el poder y el pueblo, entre la ley y los ciudadanos, entre gobernantes y gobernados, entre el Estado representativo y la sociedad de los privados.

Umberto Cerroni

El Estado democrático implica como cualquier otro sistema político, cierto nivel de consenso, en este sentido, las élites gobernantes se ven en la necesidad sistemática de incidir en un determinado tipo de cultura política que permita la estabilidad del sistema. Para poder explicar mejor el sentido de esta idea, discutiremos de manera teórica y general los principios sociales y políticos subyacentes al Estado democrático, así como su relación con los fundamentos epistémicos del estudio de la cultura política, de forma que podamos obtener las claves para posteriormente pensar en el caso mexicano.

2.1 El consenso cultural como fuente de legitimidad del poder político.

La finalidad del presente apartado consiste en resaltar la importancia de la cultura, dentro del orden de los Estados, (del tipo moderno, democrático y liberal) que predomina actualmente en los países occidentales. Para ello, abordaremos el problema desde las necesidades de legitimación del Estado democrático.

2.1.1 La legitimidad en el Estado democrático

De acuerdo con una visión histórica de conjunto, en la definición tradicional de Max Weber: “el Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”⁴, de modo que implica una relación de dominio de un grupo hacia otro, ahora bien, para que esta relación de dominio subsista, “es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan en cada caso. Cuando y por qué lo hagan, sólo puede

⁴ Max Weber, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 1056

comprenderse cuando se conocen los motivos internos de justificación y los medios externos en los que la dominación se apoya.”⁵.

A partir de esta idea, es que el sociólogo alemán propone distintos tipos de dominación, clasificados según el tipo de legitimidad en que se fundamentan, indicando que ninguna tipificación se da de forma pura en la realidad,⁶ En esta tipología encontramos los tipos de dominación carismática, tradicional y racional. A grandes rasgos, la carismática corresponde a la relacionada con la personalidad de una figura, la tradicional es la determinada por valores hereditarios o divinos, por su parte, la racional se funda en reglas racionalmente creadas, es decir: “... descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad legal”.⁷ Este tipo de legitimidad, la racional, implica fenómenos más abstractos relacionados con el proceso de modernización de las sociedades y tras el curso de la historia ha adquirido un peso determinante para la estabilidad de los Estados modernos.

Considerando al Estado moderno como una generalización ideal de un orden caracterizado porque su legitimidad recae en procedimientos legales racionales, es importante contemplar que en la realidad práctica, subsisten elementos que no son precisamente acordes a la racionalidad que le caracteriza, en palabras de Max Weber: “se comprende, que en realidad, condicionan el sometimiento motivos muy poderosos de miedo y esperanza...”⁸.. Entonces, un Estado puede clasificarse como moderno por sus fundamentos de legitimidad y sin embargo, apoyarse constantemente de manera pragmática en su fuerza (capacidad de coercitividad) o efectividad.

⁵ *Ibid.*, p. 1057

⁶ Como indicó tiempo después el primer autor en dedicar un texto entero a analizar los pormenores de la legitimidad, Guglielmo Ferrero: “En resumidas cuentas, los principios de legitimidad no son más que justificaciones del Poder, esto es, explicaciones que los gobernantes dan a los gobernados acerca de las razones en que pretenden fundamentar su derecho a mandar, y, ello porque entre todas las desigualdades humanas, ninguna tiene tanta necesidad de justificarse, de explicarse ante la razón, como la desigualdad que se deriva del fenómeno del Poder, del hecho de la dominación de unos hombres por otros hombres” (Guglielmo Ferrero, *El Poder. Los genios invisibles de la ciudad.*, traducido por Eloy García (*Título original: Pouvoir. Les Génies invisibles de la Cité, 1942*), Madrid, España, Ed. Tecnos, 1998, p. 34).

⁷ Max Weber. *Op cit.*, p. 172

⁸ *Ibid.*, p. 1057

El Estado moderno de Weber se identifica con el Estado democrático, el cual es la forma política más común en la modernidad, dado que goza de las características procedimentales identificadas con el tipo de dominación racional.

Para poder desarrollar los matices de la legitimidad racional, consideramos indispensable revisar los fundamentos que subyacen en lo general, en la teoría del Estado democrático-liberal, los cuales en otras palabras, equivalen a los presupuestos sociológicos de un Estado democrático.

De manera amplia, podemos resumir en dos los elementos que desde la doctrina democrático liberal se plantean para explicar la legitimidad del orden; se trata del contrato original que da lugar al Estado y de la fórmula de legitimidad continua que representan las elecciones. Sobre el primer aspecto, el contrato original⁹ se desprenden las reglas que norman la constitución de un Estado,¹⁰ incluso, no es exagerado decir, como lo enuncia Fernández Santillán; “se puede encontrar en la noción de contrato social el original fundamento teórico de la democracia moderna”.¹¹ Distintos pensadores clásicos como Hobbes, Locke y Rousseau plantearon las condiciones de dicho pacto, cada uno con sus particularidades dependiendo de su contexto específico,¹² en este caso no es nuestro objetivo analizarlas, pero nos interesa señalar que ellos, entre otros pensadores de

⁹ Arnaldo Córdova lo dice en los siguientes términos: “Si se quisiera precisar en una palabra el fundamento social y político del Estado moderno, diríamos sin temor a equivocarnos que es el *consenso* del pueblo, es decir, el “acuerdo” que, teóricamente, da lugar a la organización del Estado y que, prácticamente, acepta el orden establecido y se somete al mismo; un acuerdo, por tanto, que es continuo y permanente y que se transforma en abierta rebelión (es decir en algo ilegítimo) cuando tal no sigue siendo” (Arnaldo Córdova, *Sociedad y Estado en el mundo moderno*, México, Ed. Grijalbo, 1976, p. 59).

¹⁰ Es importante aclarar que la democracia moderna surge en el marco de la doctrina liberal, por lo que la democracia (propriadamente liberal) se suele asociar con la limitación del poder para la salvaguardia de las libertades individuales. Al respecto, Touraine insiste: “Ningún principio tiene una importancia más central en la idea democrática que el de la limitación del Estado, que debe respetar los derechos humanos fundamentales” (Alain Touraine, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 57).

¹¹ José Fernández Santillán, *La filosofía política de la democracia*, México, Ed. Fontamara, 1985 p. 88.

¹² Hobbes justificó al Estado inglés como un cuerpo soberano con poder absoluto en tanto, no admite división de la soberanía, razón por la cual se le conoce como el padre del absolutismo (Véase Thomas Hobbes, *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986). John Locke fundamentó la existencia del Estado como una empresa destinada a la salvaguardia de la propiedad privada, por lo que podemos enmarcar a su pensamiento dentro de la doctrina liberal (Véase John Locke, *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, Madrid, Ed. Aguilar, 1979). Por último, el otro gran “contractualista”, Rousseau, de inspiración republicana, justifica para el caso francés, las bases del contrato social en una voluntad general que dota de poder social al soberano, lo que le ha valido de numerosas críticas, en razón del uso tirano al que puede conllevar la doctrina de la voluntad general (Véase Jean Jacques Rousseau, *El Contrato Social*, México, Editores Mexicanos Unidos, 2003).

importancia, convergieron en la identificación de un acuerdo entre los hombres para explicar la legitimidad originaria del orden político en la modernidad, es decir, del Estado. Tal como lo dijo Michel Ángel Bovero

La ficción de un contrato social, como expresión general y manifiesta del consenso a un determinado ordenamiento político, tiene precisamente la misión de indicar las condiciones fundamentales bajo las cuales un ordenamiento puede y debe ser considerado legítimo.¹³

Ahora bien, la teoría del pacto no corresponde sólo a un cúmulo de principios filosóficos, sino que su expresión más concreta se puede identificar en las constituciones políticas¹⁴, las que además de representar el acuerdo originario entre las partes que constituyen a una comunidad política determinada, jurídicamente fungen como norma máxima al interior de un Estado y, en este sentido, tienen la función de orientar cualquier lineamiento jurídico secundario.

En el Estado democrático moderno, además de un pacto original en primera instancia, se prevé también una fórmula que denota consenso continuo por medio del sufragio popular¹⁵ para la renovación de los poderes públicos. El sufragio, en la cúspide de un cúmulo de derechos políticos, es el supuesto intrínseco que otorga legitimidad continua al Estado democrático,

Para concluir, insistimos en que el Estado democrático es un tipo de organización política, que a diferencia de órdenes tradicionales, aspira a establecerse cargado de legitimidad

¹³Michel Angelo Bovero, “Società di contratti, contratto sociale, democrazia reale”, en revista *Teoría política*, núm. 3, 1985, p. 9, citado en Fernández Santillán, *op. cit.*, p. 88.

¹⁴ En específico, las constituciones políticas escritas. Para reafirmar esta idea, citamos a un destacado constitucionalista, Ferdinand Lasalle; “Lo específico de los tiempos modernos –hay que fijarse bien en esto, y no olvidarlo, pues tiene mucha importancia-, no son las Constituciones reales y efectivas, sino las Constituciones escritas, las hojas de papel” en Ferdinand Lasalle, *¿Qué es una constitución?*, México, Ed. Gernika, 2009, p. 84.

¹⁵ Es amplio el debate sobre lo que define al Estado democrático. En general, Sartori comenta: “Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos, en el cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa” (Giovani Sartori, *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Ed. Taurus, 2007, p. 24), sin embargo, existe la opinión generalizada de que el acto electoral es el más distintivo del Edo. Democrático. Sobre ello, Guglielmo Ferrero dijo: “La democracia no es más que el principio de la delegación aplicado a la sociedad a través de la elección, con el exclusivo propósito de resolver los problemas del poder” (Guglielmo Ferrero, *op. cit.* p. 34).

racional. Sobre esta línea, el Estado democrático liberal¹⁶ goza de legitimidad auténticamente democrática en la medida que sus miembros asuman el pacto original, participen en el mismo y consientan la autoridad de sus gobernantes; se trata de que los gobernados constituyan sujetos políticos y la naturaleza del consenso político sea activa, lo que implica el ejercicio y defensa activa de los derechos, no sólo el estatus de pertenencia a una comunidad, nutrido por un cúmulo de derechos civiles, políticos y sociales adquiridos históricamente es decir, ciudadanía comprendida en términos de Thomas Marshall.¹⁷

Sobre este aspecto, un riesgo latente para los Estados formalmente democráticos, es la concentración de su legitimidad en el régimen electoral, puesto que puede denotar una orientación más encaminada hacia el afianzamiento del dominio que a la constitución y fomento de sujetos políticos o ciudadanos. En estos casos, el Estado se puede autodenominar como democrático-liberal, aunque su legitimidad electoral, aparentemente democrática, esconda más bien el fomento de un consenso pasivo carente de sujetos políticos, ya lo decía Emilio Rabasa “La defensa de la universalidad del voto revela el propósito solapado de excluir a todo el pueblo de los intereses públicos”¹⁸.

Por tanto, se insiste; el hecho de que los derechos civiles, políticos y sociales sean reconocidos no es suficiente para la existencia de ciudadanía, sino que se requiere del goce y defensa efectiva de los mismos, por lo que desde nuestro punto de vista, hablar de ciudadanía es hablar de ciudadanía activa por antonomasia.

¹⁶ Utilizamos de manera indistinta la fórmula de la democracia moderna o liberal como la que es representativa y se enmarca dentro de la doctrina liberal.

¹⁷ Con esta cita se resume muy a grandes rasgos, parte sustancial de su pensamiento: “La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad”. (Thomas Marshall, *Citizenship and Social Class*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985 (traducción al castellano: Ciudadanía y Clase Social, Madrid, Alianza Editorial, 1997) p. 37).

¹⁸ Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, Comité de Asuntos Editoriales, H. Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 1999, p. 99. (http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdigi/Rabasa/RABASA_Const_Dict.pdf)

2.1.2. La relación entre instituciones y tradiciones

La constitución de sujetos políticos, portadores de cultura política democrática, es decir, de ciudadanos en toda la extensión de la palabra, es una cuestión que rebasa por mucho al ámbito electoral y permea a todo el tejido social de determinada colectividad. Irónicamente, el fundamento social-cultural del modelo democrático liberal presupondría la existencia de cierta racionalidad afín, no obstante, más allá de los principios en que se fundamente la institucionalidad formal democrática, hay todo un entramado cultural que lo respalda o, en su defecto, lo contradice. Dicho entramado cultural, se manifiesta incluso, en la manera de operar de las propias instituciones oficiales, lo que no necesariamente obedece a sus principios formales. Para ahondar en ello, es útil retomar a Durkheim, quien entiende por instituciones: “sistemas compartidos de creencias, normas y sentimientos colectivos, comunes a la mayoría de los individuos en una sociedad”¹⁹, mismas que existen con anterioridad al individuo y conforman a la sociedad. Las instituciones, a grandes rasgos, pueden ser de dos tipos, formales e informales; las primeras atañen a las reglas oficiales escritas, que tienen relación con el derecho y el Estado, como lo define Jack Knight:

Las instituciones formales son aquellas asociadas con mecanismos externos de imposición como la supervisión y la sanción a cargo de terceros, mientras que las instituciones informales generalmente están caracterizadas por la falta de normas externas. Tanto las instituciones formales como las informales pueden ser caracterizadas por un conjunto de mecanismos de sanción informales que refuerzan el cumplimiento de las reglas.²⁰

Entonces, como vemos, mientras las informales aluden a las tradiciones no escritas que se perpetúan de generación en generación y que conllevan a sanciones informales, las formales se caracterizan por conllevar a sanciones impuestas por algún *tercero*.

En nuestra perspectiva, el proceso de legitimación democrática del poder necesita una amplia concordancia de las instituciones formales con las informales. En el ideal del Estado

¹⁹ Émile Durkheim, “Las Reglas del Método Sociológico” en *Portantiero, J. C. La Sociología Clásica. Durkheim, y Weber*, Buenos Aires, Centro editor de América Latina, 1990, p. 44.

²⁰ Jack Knight (traducción propia), *Institutions and social conflict*. Cambridge, University Press, 1992, p. 45.

con tipo de dominación racional²¹, tenemos que, en efecto, “el orden procede de una ley, entendida ésta como regla universal, impersonal y abstracta”²², más no por eso la legalidad supone consenso sobre el ejercicio del poder; por ejemplo, puede haber un acto legal pero no legítimo, puesto que el respeto a la legalidad puede provenir de la mera efectividad estatal, en cambio, la legitimidad política no se agota en la legalidad de un proceso, sino que alude a un mínimo nivel de aceptación social, es decir, a un consenso cultural, o lo que equivale a un cúmulo de instituciones informales afines.

La brecha entre instituciones formales e informales es actualmente un problema típico de algunas democracias, sobre todo entendiendo que la tendencia a asumir a la democracia como método de organización política se ha expandido por la mayoría de las naciones del orbe,²³ sin embargo, no todas han experimentado el mismo recorrido para llegar a esa condición formal, por ejemplo; el caso de Estados Unidos es paradigmático, puesto que al ser un país conformado por migrantes ávidos de riqueza, el Estado democrático encontró un caldo de cultivo idóneo para germinar. Alexis de Tocqueville en su célebre obra *La democracia en América*, explicó el hallazgo de un *estado social*²⁴ (consecuente con un tipo de cultura y de organización, es decir, de tradiciones o instituciones formales) proclive para la democracia, que podemos resumir con la siguiente frase: “los americanos tienen su estado social democrático que les ha sugerido naturalmente ciertas leyes y ciertas costumbres políticas”²⁵, de modo que fueron las instituciones informales las que dieron pie a cierto orden político en los Estados Unidos de América. Pero como decíamos, no todas las naciones han recorrido el mismo trayecto y pocas han tendido a un *estado social* nato proclive a la democracia, ello en virtud de que el *estado social* se conforma por una serie de características socio-culturales propias de los grupos que conforman determinada colectividad.

Ahora que independientemente de que los principios de las instituciones formales no concuerden con el *estado social* previo, el Estado requiere indispensablemente perpetuarse,

²¹ El cual insistimos, que es afín al Estado democrático-liberal

²² Maw Weber, *op. cit.*, p. 172.

²³ Actualmente, según datos de IDEA, son 199 países los que celebran elecciones de forma periódica para la renovación de distintos poderes públicos. http://www.idea.int/es/vt/compulsory_voting.cfm

²⁴ Es decir, un conjunto de relaciones sociales del que derivan las costumbres, creencias, opiniones, e instituciones de un pueblo.

²⁵ Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 247.

por lo que de forma inevitable llega un punto en el que se ve en la necesidad de promover las pautas culturales que le permitan gozar continuamente de legitimidad. Al respecto, Gaetano Mosca dijo muy bien que

(...) en todas las sociedades discretamente numerosas y llegadas a un cierto grado de cultura, hasta ahora ha sucedido, que la clase política no justifica exclusivamente su poder únicamente en la posesión de hecho, sino que busca darle una base moral y legal, haciéndolo emanar como consecuencia necesaria de doctrinas y creencias generalmente reconocidas y aceptadas en la clase que esa sociedad política dirige.²⁶

Lo que Mosca nos dice, abona a la teoría de la legitimidad esbozada anteriormente, porque a lo legal le añade “una base moral” arraigada en la cultura de las clases dirigidas. Ello indica que por un lado, como lo señalamos en el primer subapartado, se hallan las normas y procesos políticos, pero también indica un campo axiológico no precisamente jurídico aunque favorable a él y a la reproducción del Estado, mismo que está relacionado con el *nivel de cultura*, lo cual es imprescindible para las sociedades con poblaciones tan complejas. La afirmación de Mosca nos invita a explorar la dimensión cultural, que es donde verdaderamente se legitima, o en su defecto, se deslegitima al poder; se trata de un consenso meramente cultural característico y necesario en las sociedades modernas, en las que la extraordinaria diversidad de relaciones, intereses y ámbitos de desarrollo personal y social requieren formas no políticas ni formalmente jurídicas de regulación.

La legitimidad de un Estado democrático no se agota en la legalidad y necesariamente éste promueve las instituciones informales o formas culturales que le sirven para legitimarse, puesto que, insistimos, en escenarios sociales tan complejos el consenso en torno al poder reposa en el campo cultural, tanto o más que en el legal.

No obstante, es común observar entre los Estados denominados democrático- liberales, la existencia de un consenso pasivo, en el que los gobernados participan efectiva e individualmente en el ámbito público para dotarlo de legitimidad electoral, que viéndolo de esta manera, no es lo mismo que legitimidad auténticamente democrática, insistimos que

²⁶Gaetano Mosca, *Elementi di scienza politica*, Bocca, Roma; Laterza, Bari, 1923, p.108. citado en Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010. p. 120.

ésta supondría la constitución de sujetos políticos organizados efectivamente en torno al poder, es decir, de una ciudadanía generalizada.²⁷

En este nivel del análisis es insoslayable retomar los planteamientos más relevantes del materialismo histórico, que brinda elementos para reflexionar sobre una pregunta provocativa, es decir; ¿qué tanto el mundo de las instituciones informales se encuentra permeado por la lógica de los grupos dominantes?, lo que llevado al extremo podría sugerir que la naturaleza del consenso en la modernidad es predominantemente pasiva y superficial por lo que la legitimidad democrático-liberal es solo aparente y en el fondo, se pretende encubrir un profundo disenso social.

2.1.3 ¿Ideología o cultura? Hacia la teoría de la cultura política

El uso del concepto cultura política es relativamente contemporáneo, pero se refiere a un conjunto de características, hábitos o comportamientos que determinada colectividad muestra hacia todo lo que concierne al poder político²⁸. El debate sobre el origen de estas características, hábitos o comportamientos nos ofrece distintas perspectivas, pero dentro de la lógica de nuestras interrogantes y obedeciendo a un orden cronológico, es pertinente incorporar a la discusión la tradición marxista, perspectiva que otorga mayor relevancia a los factores de la dominación.

Para el marxismo, el tema de las pautas culturales se explica por el hecho de que la clase dominante trata de imponer al resto de las clases sociales subordinadas su particular visión

²⁷ Para indagar en la interrelación existente entre gobernados y gobernantes, es de gran utilidad retomar el concepto de régimen, puesto que ésta va más allá de la dimensión formal de los sistemas políticos; se refiere a todo el conjunto de normas, procesos y mecanismos que existen fácticamente entre gobernantes y gobernados, de manera que en él podemos observar fuera de las formalidades el influjo del Estado en la construcción de cultura política. En las palabras de Guillermo O'Donnell régimen político es “la articulación (ensamble) de patrones explícitos o no, que determinan las formas de gobierno y canales de acceso a las principales posiciones de gobierno y las características de los actores que son admitidos y excluidos de dichos accesos, así como los recursos y estrategias que ellos pueden usar para acceder a ellos”, (Guillermo O' Donnell, “Transiciones, continuidades y algunas paradojas” en G. E. Reis y Guillermo O' Donnell, *La democracia en Brasil. Dilemas y Perspectivas*, Sao Paulo, Vértice, 1988, p. 72.

²⁸ Gabriel Almond lo explica con sus propias palabras: “Los historiadores, poetas y dramaturgos griegos y romanos describen las costumbres de espartanos, atenienses, corintios, partos, caledonios, judíos y otros pueblos en tiempos de guerra y paz. Los conceptos y categorías empleados por nosotros en el análisis de la cultura política –subcultura, cultura política elitista, socialización política y cambio cultural- están igualmente implícitos en escritos antiguos y clásicos” Gabriel Almond, *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes de las ciencias políticas*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 196.

del mundo, aquella que le permite legitimar su posición de dominio: “Las ideas de la clase dominante son las ideas dominantes en cada época; o, dicho en otros términos, la clase que ejerce el poder material dominante en la sociedad es, al mismo tiempo su poder espiritual dominante”.²⁹ A esta visión del mundo, Marx la llamó ideología o falsa conciencia y en esta tesitura, identificó al Estado como el instrumento que utiliza una clase para oprimir a otra³⁰.

Por su parte y siguiendo esta tradición, Antonio Gramsci señaló que la lucha ideológica está presente en distintas áreas incluyendo la cultura, incluso, como parte de su programa político, planteaba que la paulatina transformación de la cultura podría ser el eje de la revolución socialista, en tanto que la cultura es la verdadera formadora de consenso.³¹ Arnaldo Córdova confirma que desde el pensamiento gramsciano la lucha ideológica permea a diversas instituciones, a lo que le añade, la inclusión de las instituciones del Estado

(...) tanto el Estado como las demás instituciones son órganos y a la vez campo de batalla de la lucha ideológica, a través de la cual se impone la ideología dominante y a través de la cual se legitima cotidianamente todo el orden social, económico y político.³²

Como se puede ver, desde este enfoque, el disenso subyace en el fondo de la sociedad y se parte de que diversas instituciones promueven la ideología dominante para afianzar el sistema de dominación. Para ilustrarlo de modo más específico, Louis Althusser desarrolló una teoría que pretendía explicar los mecanismos concretos con que el Estado se impone ideológicamente; para ello agrupa en distintos ámbitos a la sociedad y describe los respectivos *aparatos de reproducción ideológica* de los que el Estado se sirve para permear

²⁹ Karl Marx. Carta de Marx a Annenkov, 1847 (Marxists Internet Archive: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/cartas/m1846-12-28.htm>, 2010, p. 58).

³⁰ Bobbio, Norberto, *Ni con Marx, ni contra Marx*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 140.

³¹ Para Gramsci, en la cultura popular se construye la hegemonía, sin embargo, en ella hay atisbos de resistencia política y estos resquicios, bien direccionados podrían impulsar a la revolución política y social. Véase Antonio Gramsci, *Los intelectuales y la organización de la cultura*, traducción de Raúl Sciarreta, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1984.

³² Arnaldo Córdova, “Política e ideología dominante” en *Cuadernos Políticos*, número 10, México, D.F., Ed. Era, octubre-diciembre de 1976, p. 43.

todas las esferas de la vida social³³ y con esto, lograr la sumisión de las clases dominadas y el cumplimiento de sus tareas en la sociedad.

En el pensamiento marxista se asume que hay una intención deliberada del bloque dominante por fomentar determinados valores que neutralicen y produzcan un consenso pasivo (ocultando el disenso de fondo). En otras palabras, la clase dominante utiliza todas las instituciones de la estructura para construir continuamente su hegemonía y como consecuencia, los dominados inconscientemente la reproducen, de ahí que un aspecto sustancial en las teorías revolucionarias consista en la generación de conciencia.

Ahora bien, desde un enfoque más contemporáneo, que considera el influjo de los medios de comunicación masiva y se apoya en la teoría del psicoanálisis freudiano, para miembros de la escuela de Frankfurt, la cultura coexiste con la ideología, siendo la primera un ámbito específico de interacción, mientras la ideología consiste en determinadas valoraciones asumidas, las cuales tienden a ser dirigidas de modo inconsciente por las élites dominantes en busca de preservar el *status quo*.

Desde esta perspectiva, la democracia liberal es una mera formalidad que no trastoca el sistema de dominación, sino que lo reafirma con el apoyo de una dinámica de manipulación mediática y publicitaria, incluida en ella los procesos formalmente democráticos, lo que da como resultado un consenso pasivo e inconsciente de los dominados. La crítica de esta escuela, hay que mencionarlo, se extendió también para el socialismo *real*, en todo caso, el objeto de crítica en Frankfurt son las contradicciones creadas por el proyecto modernizador inspirado en la razón³⁴. No obstante, al disolverse la Unión Soviética en 1991 y con la subsiguiente expansión liberal, el uso del concepto de ideología disminuyó su potencial explicativo del comportamiento político de colectividades, incluso hay quienes hablaron del fin de la historia y de las ideologías³⁵.

³³ Entre los AIE encontramos las iglesias, las escuelas, la familia, los partidos políticos, los sindicatos, los medios masivos de comunicación, y los medios de transmisión de la cultura. Estos constituyen el dominio privado y tienen la característica de no estar totalmente estructurados y unificados centralmente como están los Aparatos Represivos y que, además, funcionan en apoyo a la clase dominante. Véase Louis Althusser "Ideología y aparatos ideológicos del Estado" en *La filosofía como arma de la revolución*, México, Siglo XXI, 1968, pp.102-151.

³⁴ Véase Max Horkheimer y Theodor Adorno, *Dialéctica de la Ilustración*, Madrid, Ed. Trotta, 1994.

³⁵ Véase Francis Fukuyama, *El fin de la historia*, The National Interest, 1988. <http://bioetica.org/cuadernos/bibliografia/fukuyama.pdf>.

En este contexto histórico, Theodor Adorno³⁶ emprendió una investigación con el objetivo de comprender la estructura psicológica de la personalidad de los individuos potencialmente fascistas. Para ello, Adorno utilizó instrumentos de medición que estaban en auge en Norteamérica.³⁷ El trabajo de Adorno sentó un precedente importante para las investigaciones de cultura política, puesto que incorporó una metodología estadística dentro de un aparato teórico cercano a la psicología social. En esta investigación se concluyó que el autoritarismo nazi fue posible por una amplia base de sujetos con estructura psicológica autoritaria, lo cual se construía desde los círculos de interacción más inmediatos.

Así bien, en la década de los 50 se efectuaron numerosos estudios sobre comportamiento electoral y el término de cultura política fue utilizado por primera vez por el mismo autor que en coautoría, años más tarde presentaría la primera investigación sobre cultura política, cómo tal, Gabriel Almond.³⁸ El individualismo metodológico complementado con complejos aparatos teóricos cercanos a la psicología y a la sociología, incipiente en Adorno e incluso en Almond abriría una tendencia viable para estudiar el contexto social contemporáneo, en tanto cada individuo interpreta y asume de distinta manera a la política, siendo que es rica la afluencia de agentes socializadores que influyen en dicha red.

Ante lo expuesto anteriormente, conviene reafirmar que cultura, cultura política e ideología no son conceptos antagónicos, sino que aluden a fenómenos diferentes pero interconectados, de modo tal que coexisten en una misma realidad. A *grosso modo*, la cultura de una colectividad se observa en su comportamiento real en general, mientras que la cultura política la identificamos en el comportamiento real hacia lo político y, a la ideología, la interpretamos a través del análisis de los procesos y de los principios que orientan los comportamientos en relación a lo político. Como aclara Arnaldo Córdova

Por otro lado, dijo Pierre Bourdieu con cierto desaire hacia éstas posturas, que “como parte de la ideología dominante, se encuentra el interés por esparcir la creencia de que las ideologías han muerto ya que éstas suponían la inevitabilidad de un disenso indeseable para la democracia” (Pierre Bourdieu y Luk Boltanski, Luk, *La producción de la ideología dominante*, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1998, p. 94.

³⁶ Proveniente de la Escuela de Frankfurt, pero exiliado en Nueva York.

³⁷ Véase Theodor Adorno, Frenkel-Brunswick, D. Levinson y N. Sanford, *La personalidad autoritaria*, Buenos Aires, Ed. Proyección, 1965.

³⁸ Almond había introducido por primera vez el término cultura política en un artículo de 1956, con objeto de proponer un parámetro que apoyara la tarea de llevar a cabo una taxonomía tentativa de los sistemas políticos contemporáneos. En este texto, Almond sugería que todo sistema político se hallaba inserto en un conjunto de “variables-pautas” (terminología parsoniana), las cuales denominó como cultura política. En Gabriel Almond, “Comparative political systems”, en *Journal of Politics*, 1956, 18, 391-409. (Versión electrónica: http://web.unair.ac.id/admin/file/f_23123_CP_Almond.pdf).

la cultura política y la ideología son conceptos diferentes; la primera alude a algo que inevitablemente existe, la segunda se refiere ya a un mínimo nivel de concientización en cuanto a la orientación valorativa.³⁹

Entonces, la ideología apela al deber ser, mientras la cultura consiste en el conjunto de acciones, creencias, significados y conocimientos, pero sin necesariamente implicar una concientización, sino como dijo Gramsci, es todo lo que el hombre hace⁴⁰. La ideología, en cambio, al implicar un nivel de conciencia, no es homogénea en una sociedad, en contraparte, pueden coexistir distintas ideologías en la misma colectividad, ahora bien, es importante señalar que existe una ideología dominante reflejada y propagada por las instituciones del Estado así como con agentes aliados (por lo regular son los circuitos de comunicación masiva, educación, cultura, trabajo, etc.).

Dado que en sociedades modernas hay un vasto mosaico cultural que no es homogéneo y que en muchos estratos no presenta niveles importantes de ideologización, es decir, de conciencia sobre el *status quo*, la ideología no alcanza a explicar ni a determinar el consenso cultural, pero sí ayuda a interpretar los procesos de socialización política y la dinámica antagónica que hay en el ámbito cultural.

Entonces, si bien, el concepto de ideología encierra abiertamente un ideal transformador de la sociedad, la cultura en cambio, es un concepto que nos permite observar la realidad, por todo ello, los estudios culturales abren una puerta que nos puede ayudar a entender mejor la conjugación de los factores en torno a la construcción del consenso que legitima al poder del Estado, pero puede resultar poco revelador adentrarse en ellos si se excluyen las pautas emitidas por los grupos dominantes.

³⁹Arnaldo Córdova, "Ideología y cultura política en México", en *La Revolución y el Estado en México*, México, Ed. Era, 1989, p.7.

⁴⁰ En relación a la cultura "... es organización, disciplina del yo interior, apoderamiento de la personalidad propia, conquista del yo superior, apoderamiento de la personalidad propia, conquista de superior conciencia por la cual se llega a comprender el valor histórico que uno tiene, su función en la vida, sus derechos y sus deberes" (Antonio Gramsci, "Socialismo y cultura" en *Antología* (Selección y traducción por Manuel Sacristán), México, Ed. Siglo XXI, 2013, p. 14.

2.2 Enfoques metodológicos para el estudio de la cultura política

Como en toda ocasión que se propone un estudio de fuentes, es importante aclarar que no se pretende sostener una clasificación rígida, sino plantear una referencia general para identificar las investigaciones de cultura política..

En esta tesitura, el presente apartado tiene como finalidad establecer un breve y general estado del arte de la cultura política, identificando principalmente dos grandes corrientes diferenciadas en función de sus herramientas metodológicas; la comparativa⁴¹ y la interpretativa, a continuación presentaremos los elementos más importantes que cada una de ellas nos brinda para el análisis.

2.2.1 La cultura política como diagnóstico de las democracias

En la década de 1960, se instrumentó la primera investigación sobre cultura política; *La cultura cívica, estudio sobre la participación política en cinco naciones*, la cual se convirtió en un clásico que hasta la fecha sigue teniendo influencia en los estudios realizados, por ello, al ser la máxima referencia no sólo del enfoque comparativo, sino del estudio de cultura política en general, nos centraremos en analizar sus rasgos más sobresalientes. Como marco de referencia, es importante señalar que el enfoque de Almond y Verba, se dio en medio de un conjunto de condiciones de posibilidad meramente históricas: el inicio del auge de las herramientas cuantitativas, particularmente de las encuestas, el predominio del estructuralismo en la ciencia social norteamericana, el influjo de la psicología en la ciencia social, el predominio de la politología comparativa y el clima de alta valoración por la democracia anglosajona.

Es importante hacer énfasis sobre esas condiciones, puesto que en plena época de la segunda posguerra, la democracia representaba el sistema político más deseable para

⁴¹ Coincidiendo en lo general con la tesis central de Leticia Herás Gómez en Leticia Heras Gómez, “Cultura Política: El estado del Arte Contemporáneo”, *Reflexión Política* Año 4 No 8 , UNAB, Colombia/Convergencia, N 30, 2002, pp.1405-1435.

diversos portavoces intelectuales⁴² y se puede decir, que dicha noción se transmitía hacia sectores medios.

El estudio de la cultura política implicaba de hecho, ya una orientación ideológica puesto que desde la investigación pionera, Gabriel Almond y Sidney Verba reivindicaron el potencial emancipador del sistema político democrático, mismo que, reconocieron, requiere de condiciones culturales previas para su correcto funcionamiento. Identificar dichas condiciones fue la principal interrogante en su investigación, ya que resultaba claro que la democracia no funcionaba igual en todos los países; no bastaba con ciertas formalidades para el logro de una democracia, hacía falta explorar el aspecto cultural que alimenta o no, a la democracia misma, tal como lo señalamos desde el apartado pasado.

Para ello, los autores propusieron comparar a cinco países; México, Italia, Inglaterra, Estados Unidos y Alemania, asumiendo para ello, un esquema estructural- funcionalista de cuño parsoniano⁴³. Desde este enfoque, se propusieron tres tipos de orientaciones medibles: cognoscitiva, evaluativa y afectiva, las cuales, a su vez, se pueden interpretar en función de dos direcciones; hacia el sistema político en su conjunto o, también, hacia uno mismo como elemento político.

⁴² En ese sentido, destaca entre los portavoces de la democracia, el politólogo Robert Dahl que establece un decálogo en el que menciona las ventajas de la democracia por sobre cualquier otra forma de gobierno. Vale la pena citarlo como un emblema de los defensores de la democracia 1- La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados, 2- La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar, 3- La democracia asegura a sus ciudadanos un mayor ámbito de libertad personal que cualquier alternativa factible a la misma, 4- La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales, 5- Sólo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse -que vivan bajo leyes de su propia elección, 6- Solamente un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral, 7- La democracia promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier alternativa factible, 8- Sólo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política, 9- Las democracias representativas no se hacen la guerra entre sí, 10- Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos. Para adentrarse más en el tema, véase Robert, Dahl, *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.

⁴³ Consideramos que el planteamiento de Almond y Verba es inspirado en Parsons, ya que los primeros dividen en tres las variables dirigidas hacia el sistema político (como subsistema de la estructura social), lo que se refleja la herencia teórica de la noción de función. Según Talcott Parsons, una función es un complejo de acciones dirigidas hacia la satisfacción de una o varias necesidades del sistema, Sobre esta base, Parsons creía que había cuatro imperativos funcionales en todo sistema: (A) Adaptación (G) Capacidad para alcanzar metas (I) Integración (L) Latencia o mantenimiento de patrones. En conjunto estos patrones son conocidos como el esquema AGIL, Véase Talcott Parsons, *The Structure of Social Action*, Nueva York, Free Press, 1966.

Complementariamente, en el aparato teórico de Almond y Verba, se reconoce la ambigüedad del concepto cultura, por lo que desde un inicio se propone una acepción acotada a las: “*orientaciones psicológicas hacia objetos sociales*”⁴⁴. Aunque los autores no establecen una definición concluyente sobre política, realizan una clasificación de los principales objetos políticos dentro de un sistema político. Se trata, pues, de roles o estructuras; titulares y principios de gobierno relacionados tanto con procesos políticos, como con procesos administrativos⁴⁵, de forma que a la manera *weberiana*⁴⁶ proponen una tipología de la cultura política: la parroquial, la de súbdito y la de participación, de ello resulta que el equilibrio entre la parroquial y la participativa, es decir, *la cultura cívica*⁴⁷, es la idónea para el desarrollo de las instituciones democráticas.

Específicamente, el propósito de la investigación se centró en los objetos sociales que fueran considerados como políticos, aludiendo entonces que la cultura política

se refiere a orientaciones específicamente políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como actitudes relacionadas con la función de uno mismo dentro de dicho sistema.⁴⁸.

En consecuencia, la distribución de estas orientaciones dentro de una demarcación geopolítica nacional conforma una respectiva cultura política nacional. En este sentido, es justamente a través de los datos obtenidos mediante encuestas y entrevistas, que los autores identificaron dichas pautas.

⁴⁴Gabriel Almond y Sidney Verba, *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Madrid, Ed. Católica, 1970, p. 179.

⁴⁵La distinción que establecen entre las distintas culturas políticas, radica en gran parte en la presencia o ausencia de orientación hacia estructuras *input* (políticas especializadas) o hacia estructuras *outputs* (estructuras administrativas), de modo que al conocer la distribución de las orientaciones entre los individuos encuestados de las distintas nacionalidades, se clasifica a las culturas políticas en la corriente que tiende a la acción política o, en su defecto, en la corriente que tiende a la imposición política. *Ibid.* 181.

⁴⁶En el sentido de que son tipos ideales, no son formas puras en la realidad.

⁴⁷Es fundamental entender que en el enfoque de Almond y Verba, la cultura cívica es mixta. Para ello abonaremos algunas citas contundentes: “la cultura cívica es una cultura política de participación en la que son congruentes la cultura y la estructura políticas” en la que “los individuos se convierten en participantes en el proceso político, pero no abandonan sus orientaciones como súbditos ni como parroquiales”(Almond y Verba, *op. cit.*, p. 49). Por último, en la sección de conclusiones, culminan con la siguiente frase: “la cultura cívica es una cultura política mixta. Hay en ella muchos individuos activos en la política, pero también hay muchos otros que desempeñan el rol más pasivo de súbditos” (*Ibid.*, p. 530). Es importante destacar este equilibrio en la cultura cívica, porque se reconoce que el sistema democrático es inevitablemente una forma de dominación y la obediencia más rústica (de tipo súbdito o parroquial) sigue siendo necesaria para la estabilidad.

⁴⁸*Ibid.* p. 180

Siguiendo la idea, para analizar la manera en que los actores interactúan y asumen dichas pautas, Almond y Verba utilizaron el concepto de socialización, que refiere al proceso en el que confluyen agentes primarios, como la familia, el trabajo y la escuela, así como agentes secundarios; partidos políticos, religiones y grupos voluntarios, en la distribución de las pautas interiorizadas individualmente.

La socialización es un concepto que respeta la pluralidad de motivos individuales en la sociedad, en tanto se comprende como el proceso de aprendizaje y negociación interna de las valoraciones, preferencias, lealtades y simbologías políticas que puede ocurrir en cualquier momento de vida, pero que en el caso de la temprana edad, se conoce como socialización primaria y que tiene un peso muy influyente en el curso de los años posteriores.

En suma, este clásico inauguró un amplio debate que convocó a diversas disciplinas y, así como ha heredado su cuerpo metodológico a nuevas investigaciones, también ha generado posiciones divergentes. Entre las distintas críticas, se puede mencionar que la alta valoración por la democracia genera información más ideológica que neutral, sobre todo porque en función de la democracia se plantean parámetros apriorísticos para caracterizar los tipos de cultura política

Además, la inclusión particular de los casos de Italia y México⁴⁹ continua siendo objeto de crítica, puesto que desde cierto punto de vista, ninguno de ambos países cumplían las características de una democracia, sino que en todo caso su estabilidad recaía en prácticas ajenas a la democracia. En este sentido, es relevante rescatar que aunque desde enfoque se reconoce la presencia de influencias políticas particulares para cada caso concreto⁵⁰, no se

⁴⁹ Sobre esto, Craig y Cornelius elaboraron una crítica que podemos resumir con la siguiente frase: “Lo que Almond y Verba consideraban como una participación más democrática era, más bien, una eficacia política mediada: la del propio régimen autoritario corporativo, capaz de canalizar las demandas y asegurar su sobrevivencia” (Ann Craig y A. Wayne Cornelius, “Political Culture in Mexico: Continuities and Revisionist Interpretations” en Gabriel Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture Revisited*, Boston Toronto, Little Brown and Company, 1980, p. 421).

⁵⁰ Es importante decir que los autores indicaron la necesidad de explorar una faceta de la socialización política; la del influjo de las propias instituciones. Además, hay que decir que Almond encabezó la auto-crítica en un compendio que publicó años después, sobre lo cuál reconoció: “Ahora es posible establecer si existían marcas nacionales distintivas y caracteres nacionales; si, y en qué medida y grado, se dividían las naciones en subculturas distintivas; si las clases sociales, los grupos funcionales y las élites específicas tenían orientaciones distintivas hacia la política y la política pública y el papel que jugaban los agentes de

profundiza en ellas, sino que el análisis de realiza a partir de un modelo a apriorístico de democracia, lo que además de impedir el análisis particular de las influencias políticas en la sociedad, obstaculiza también el indagar en manifestaciones políticas no convencionales.

En conclusión, la investigación sentó un gran precedente y goza de tal vigencia que representa el gran referente para los estudios contemporáneos. De hecho, a pesar de las mencionadas críticas, es imprescindible, destacar que el diagnóstico elaborado por dichos autores, sobre el caso mexicano, posee un valor de vigencia indefinida en tanto; identifica el carácter aspirativo de la cultura política mexicana, que se ha construido fundamentalmente sobre la base de orientaciones meramente afectivas, y en lo general es un elemento con el que coinciden distintas perspectivas.⁵¹

Contradictoriamente, el hecho de que con el tiempo se hayan privilegiado más las herramientas metodológicas que el aparato conceptual, ha terminado por supeditar, en buena medida, el estudio de la cultura política a las encuestas en sentido comparativo.

2.2.2 El giro hermenéutico

Tras la inauguración de la cultura política como objeto de investigación, el concepto ha sido redefinido desde distintas tradiciones de pensamiento.⁵² Justamente, como parte de los estudios culturales que en la década de 1980 comenzaron a tener auge en la ciencia social, el antropólogo Clifford Geertz plantea una nueva manera de entender a la cultura, misma que, de hecho, podemos señalar como un punto de partida que estimuló una corriente alternativa a la conductista, se trata, evidentemente, de la corriente interpretativa. Geertz menciona

El concepto de cultura que propugno, es esencialmente un concepto semiótico. Creyendo con Max Weber que el hombre es un animal inserto en tramas de significación que el mismo ha tejido, considero que la cultura es esa urdimbre y

socialización en el desarrollo de estas orientaciones” (Gabriel Almond, *The Political Culture Revisited*, Stanford, Little Brown, 1980, p. 27 (traducción propia)).

⁵¹ Al respecto, se exponen distintos ejemplos a lo largo del segundo capítulo.

⁵² Por ejemplo, en el pensamiento angloamericano, el enfoque conductista se enraizó con el modelo de investigación demoscópica, así como con la teoría de la acción racional dando pie a una emergencia inusitada de encuestas de opinión sobre lo político. Un trabajo significativo desde esta perspectiva es el de Mancur Olson, titulado *La Lógica de la acción colectiva*, Cambridge MA, Harvard University Press, 1965.

que el análisis de la misma ha de ser, por tanto, no una ciencia experimental en busca de leyes, sino una ciencia interpretativa en busca de significaciones. Lo que busco es la explicación, interpretando expresiones sociales que son enigmáticas en su superficie.⁵³

De manera que en la concepción de Clifford Geertz, la cultura no se ciñe a parámetros preestablecidos en función a objetos sociales, sino que abre una mayor posibilidad de indagación en los significados construidos socialmente y que permanecen subrepticios al método del muestreo y demás parámetros del paradigmático estudio conductista. En el fondo, Geertz subraya la importancia de la interpretación, más que la experimentación.

Sobre esta línea, pero ya inmersos en la dimensión meramente política de la cultura, Stephen Welch reivindica el carácter interpretativo de los estudios culturales “el rasgo distintivo del enfoque interpretativo es una concepción de la cultura política en términos del significado de la vida política, o, en otros términos, del aspecto significativo de la política”,⁵⁴ o sea, que no basta con conocer los comportamientos en función de lo institucional-oficial, sino que para interpretar una cultura política, hay que rastrear cuáles son los significados subjetivos sobre la política para que en conjunto, sea posible interpretar el código público que orienta las acciones, es decir, la matriz de significados en una sociedad, que justamente obedece a la noción de cultura como estructurante del comportamiento.

En general, consideramos a la corriente interpretativa como tal, porque no nace de una valoración sobre un sistema político o de su valor como insumo comparativo, sino de la búsqueda de la comprensión de procesos y de la profundización en contextos particulares, de tal forma que nos permite ahondar en la construcción de cultura política más allá del espacio institucional formal (No olvidemos que la tipología propuesta por Almond es a partir de la funcionalidad del sistema democrático, de hecho el concepto ideal de cultura cívica indica la armonía entre las funciones y comportamientos sistémicos).

Los principales criterios de diferenciación entre estas vertientes estriban en que en el primer caso, el análisis se aboca a la conducta de los individuos frente a la estructura política,

⁵³ Clifford Geertz, *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Ed. Geisha, 1997, p. 90.

⁵⁴ Stephen, Welch, *The Concept of Political Culture*, Nueva York, St. Martin's Press, 1993, pp. 4-5.

además de que se busca establecer comparaciones entre sociedades, justo lo que Almond y Verba realizaron en 5 naciones, por lo que usualmente desde este enfoque se recurre a encuestas y herramientas cuantitativas. En cambio, dentro de la corriente “interpretativa”, la comparación y la medición son fútiles, pues lo que se busca es penetrar en la cultura política como parte de los significados culturales propios de una colectividad.⁵⁵

La corriente interpretativa o hermenéutica, nos invita a desdeñar todo parámetro apriorístico que sugeriría el apego a determinado sistema político o una visión teleológica de la historia. En contraposición, el enfoque interpretativo nos sugiere observar a la realidad y posteriormente interpretarla, buscar en ella el sentido de la cultura, y en específico de los significados que se reproducen alrededor del poder político.

Como se puede ver, en el trasfondo de las disyuntivas entre el enfoque comparativo y el interpretativo, tenemos un debate típico entre ciencia positiva y ciencia hermenéutica. Por un lado, la primera en búsqueda de parámetros que parten de una valoración ideológica favorable hacia un modelo político. Por el otro lado, la interpretativa, abocada a encontrar el sentido de las acciones en su contexto específico, o sea, la interpretación de una cultura, sin embargo sostenemos que ambos no son necesariamente enfoques excluyentes, sino que pueden ser complementados en aras de la comprensión de determinada cultura política.

2.2.3 La estandarización en el estudio de la cultura política, el auge de las encuestas

El estudio de la cultura política parece haber rebasado el objetivo original explicativo o de diagnóstico y en el contexto contemporáneo de la democracia se ha convertido en un insumo instrumental funcional al sistema democrático, lo que podemos observar con la proliferación demoscópica (utilizada principalmente para el beneficio de la propaganda política), en la que se suele omitir la complejidad de los procesos culturales y también de los elementos históricos inherentes del poder político. El meollo de esta problemática, característica de las ciencias sociales, es reconocida por Anthony Giddens, al considerar que los conceptos de las ciencias sociales no se producen alrededor de un objeto

⁵⁵ Ésta es una corriente que esencialmente se enfoca en la interpretación de los significados construidos socialmente por determinada colectividad y que permeó al estudio de lo social en general. Clifford Geertz fue quien marcó la pauta para estudios culturales de este corte, aunque específicamente, respecto a la cultura política, destaca Stephen Welch (siendo *The Concept of Political Culture* su obra más reconocida).

independiente constituido, que se desarrolla independientemente de lo que estos conceptos son, sino que en todo caso, los hallazgos de las ciencias sociales a menudo entran constitutivamente en el mundo que describen.⁵⁶ Este es un fenómeno que se reproduce con las encuestas de cultura política.

Al respecto, tenemos que en los últimos 40 años, las encuestas sobre cultura política han proliferado, predominando el uso de las encuestas y técnicas estadísticas aplicadas con determinada periodicidad en distintas regiones del mundo, por ejemplo: Encuesta Mundial de Valores que surge en 1981 como continuación del proyecto de Eurobarómetro (WVS, por sus siglas en inglés); Eurobarómetro, encuesta celebrada desde la década de 1980 en más de 80 países europeos y con el apoyo del Centro de Estudios Europeos de Valores; Latinobarómetro de las Américas, proyecto iniciado en 1995 y realizado anualmente en 18 países latinoamericanos; el Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana (LAPOP); Asiabarómetro y, por último, en nuestro entorno más inmediato; las Encuestas Nacionales de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP's), creadas en el inicio del nuevo milenio, encabezadas por la Secretaría de Gobernación, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Este estadio de institucionalización de las encuestas ha propiciado un uso del término cultura política bajo connotaciones verbales de mayor ambigüedad.⁵⁷ Siguiendo a Jacqueline Peschard, la cultura política se ha convertido en una *categoría residual*, que escuchamos en muchos lugares, para referirse al misterioso mundo de elementos que explican lo que la ciencia tradicional no logra explicar,⁵⁸ e incluso, debido a las reducciones teóricas que apuntan más bien hacia el estudio de percepciones y opiniones, no de cultura y

⁵⁶Giddens en *Las nuevas reglas del método sociológico* propone una doble hermenéutica que consiste en interpretar lo previamente interpretado por los actores sociales. Véase Anthony Giddens, *las nuevas reglas del método sociológico*, Buenos Aires, Amorrortu, 1993.

⁵⁷ Como asegura María Teresa González Luna Corvera "... se advierte, sin embargo, una debilidad conceptual y el uso y hasta abuso del término cultura política como categoría de apoyo preferencia para definir aspectos ocultos residuales de lo social" (María Teresa González Luna Corvera, "Cultura política y opinión pública en México: encuestas y sondeos", *Cultura política y Prácticas ciudadanas antes y después de 2006, 2007*, México, SEGOB (coord.), pp. 26-27.

⁵⁸Jacqueline Peschard acuñó la noción de categoría residual en el texto de cultura política que realizó como parte de los Cuadernillos de divulgación de cultura política democrática que produjo el extinto IFE. Véase, Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*, IFE, 2001. http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/la_cultura_politica_democratica.htm

sus procesos constitutivos, es pertinente sugerir que en muchos escenarios se confunde a la opinión pública, con la cultura política.

El valor de la sistematización de percepciones y opiniones sobre la política, radica en que esta información tiene una función más allá de la explicativa o científica y de hecho, como Roderic Ai Camp señala del caso estadounidense, los resultados desprendidos de estos trabajos se utilizan para la planeación de estrategias políticas

(...) uno de los papeles importantes de la opinión pública en la política estadounidense es su impacto en la formulación de políticas por parte de la élite, así como la influencia de la dirigencia política en la conformación de una sociedad, las posiciones partidarias del electorado y las opiniones presentadas en los medios masivos de comunicación.⁵⁹

Entonces, si en el mundo entero existe una notable preeminencia de los estudios de opinión, se debe a la funcionalidad práctica que los caracteriza, puesto que la información y datos que generan, se convierten en insumos útiles para la elaboración de políticas públicas, en este caso, dirigidas a fomentar una mayor percepción de bienestar y/o a la promoción de los valores formalmente democráticos, lo que se traduce en la búsqueda del régimen por lograr mayor aceptación y también como material de campañas políticas orientadas a posicionar a los candidatos en las contiendas electorales.

Como hemos dejado ver, las encuestas de cultura política tienen un impacto que va más allá de la mera explicación teórica de la realidad, puesto que han incidido en la propia realidad, al menos de las sociedades consideradas democrático-liberales. Es en este punto que el aspecto de la construcción teórica cobra mayor importancia; Giovanni Sartori consideró, sobre el uso excesivo de encuestas en la politología, “de hecho, si volvemos a examinar nuestros descubrimientos estadísticos a la luz de su importancia teórica, se desprende de ello una desconsoladora coincidencia entre destreza manipuladora e irrelevancia.”⁶⁰

En conclusión, las encuestas pueden brindar información de mucha utilidad, siempre y cuando se parta del entendido de que representan datos estadísticos sobre percepciones y

⁵⁹Roderic Ai Camp, *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*, México, Siglo XXI, 1996, p. 25.

⁶⁰Giovanni Sartori, *¿Cómo hacer ciencia política?*, Madrid, Ed. Taurus, 2011, p. 18.

opiniones que no agotan la profundidad de la cultura, ni de su relevancia para el mundo de la política, así que para un análisis de mayor profundidad es necesario interpretarlas dentro de un proceso histórico repleto de significados.⁶¹ Retomando la observación de Giddens en alusión a tal problema (cualitativismo vs. cuantitativismo); “... los métodos cualitativos y cuantitativos se deben mirar como aspectos más que antagónicos en una investigación social”⁶², por lo que se propone una complementación entre ellos.

2.2.4 Estado Nacional y Cultura Política Nacional

Como corolario del presente capítulo, insistimos en la hipótesis de que cada Estado para legitimarse, promueve determinadas formas culturales, llegando al grado de que el tipo de cultura política nacional es un símil al Estado nacional; puesto que en ella se ven reflejadas las aspiraciones y modos reales de operar del Estado, de modo tal que la cultura política representa un tema que suscita el análisis del Estado.

Ante lo dicho anteriormente, es importante aclarar que no postulamos un mecanicismo entre Estado y cultura política, ni viceversa, no hay una relación de causalidad concluyente entre Estado y cultura (política) y, de hecho, no hay una relación determinante entre cultura y ninguna otra variable, sencillamente porque la cultura, específicamente cultura política, no es una capacidad que acompañe al desarrollo económico o social, sino que es un conjunto de valores o principios que se constituyen como una matriz que está en transformación permanente. Retomando a Víctor Manuel Durand Ponte, existe una relación de intercausalidad entre la acción del actor y la estructura social

Es obvio que el sistema político no determina la cultura del individuo: no existe una relación de determinación o de causalidad mecánica del sistema sobre la cultura política de los ciudadanos. Ésta se conforma en un proceso personal complicado y complejo, en el cual hay influencias sistémicas, pero también reelaboraciones individuales según su experiencia y razonamiento⁶³.

⁶¹ Realizar propiamente, una doble hermenéutica.

⁶²Anthony Giddens, *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1995, p.357.

⁶³Víctor Manuel Durand Ponte, *Ciudadanía y Cultura Política, México 1993-2001*, México, Siglo XXI, 2000, p. 20.

Entonces en el proceso de socialización, el Estado y agentes aliados tienen una influencia deliberada por fomentar la cultura que los reproduzca, este núcleo de valores que promueven es lo que podemos identificar como ideología dominante. La ideología del Estado, naturalmente es la ideología dominante que incide en la cultura política, pero esto no quiere decir que se asimile de manera irreflexiva, puesto que en la sociedad se interiorizan los mensajes, y se negocian dependiendo de múltiples factores. Evidentemente, los Estados fuertes tienen mayor influencia en el desarrollo de la cultura política de su sociedad, y éste es un fenómeno muy observable a nivel empírico.

En el caso de los Estados considerados democrático-liberales, es preciso analizar no sólo sobre los rasgos de su cultura política como Almond y Verba lo hicieron, sino sobre todo, analizar hacia dónde los Estados orientan su consenso, es decir, por qué medios políticos y axiológicos pretenden legitimar su dominio. Ahora bien, irónicamente, los recursos metodológicos más útiles para adentrarse en la manera en que el individuo interioriza el influjo estatal son las orientaciones propuestas por Almond y Verba; valorativa: consistente en el entusiasmo o apatía por lo público; afectiva: refiere a cierto nivel de identificación con símbolos públicos o políticos y cognoscitiva: concerniente a la aprehensión de normas, derechos y obligaciones formales.

En casos de alto influjo estatal, evidentemente se inhibe la apertura cultural, se procura una sólida cohesión e, incluso, por obvio que parezca, se recurre sistemáticamente a la violencia. En estos casos el consenso es limitado y suele asociarse más con el consenso de tipo afectivo y, especialmente, con el consenso doctrinario, moldeado ampliamente por el aparato político.

El Estado democrático liberal en cambio, es por sí mismo un modelo que descansa sobre el supuesto de la racionalidad individual, lo que implica la existencia de ciudadanía, es decir de una cultura recargada en un equilibrio entre los tres tipos de orientaciones. La contradicción que albergan los Estados considerados en esta categoría, es que parten de fundamentos filosóficos relacionados con el orden, los derechos y la inclusión, pero por otro lado, tienen la necesidad pragmática de la perpetuidad política⁶⁴, entonces se producen

⁶⁴ Al respecto Bobbio insiste, citando a Weber: “Un grupo de poder debe ser llamado grupo político en la medida en que su subsistencia y la validez de sus ordenamientos dentro de un determinado territorio con límites geográficos determinados vengán garantizadas continuamente (continuierlich) mediante la utilización

complejos y contradictorios entornos políticos, en los que la legitimidad se afianza en última instancia dentro de ámbitos ajenos a la política, no obstante que se corona con la legitimidad formal de las urnas, de la que no se debe desdeñar el nivel de autonomía que tiene cada elector miembro de la sociedad.⁶⁵

Dichos entornos estatales complejos repercuten en que la cultura política no sea un sistema unificado u homogéneo, sino que es un conjunto de pautas, significados y comportamientos que individualmente se asumen dentro de un entramado político y que en conjunto, pueden dar lugar a distintas subculturas políticas y tipologías (patrones de comportamiento generalizados) dentro de un Estado nación, sin embargo, en nuestro planteamiento, sostenemos que la cultura política mexicana se ha visto efectivamente condicionada por las necesidades de estabilización del poder político, por lo que en nuestro caso nos adentraremos al análisis histórico del tipo de relaciones sociales predominantes en la sociedad, especialmente de esa red que tiene un impacto directo en el poder político, ello sobre la idea de que la cultura política nacional mexicana es parte de un proceso más grande: la constitución del poder político en México.

y la amenaza de una coerción física” Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, a cargo de J. Winckelmann, Morr, Tübingen, 1976, vol. II, 515 8trad. It. A cargo de P. Rossi, Edizioni di Comunità, Milán, vol. I, pp. 204-205) citado en Norberto Bobbio, *Orígenes y fundamentos del poder político*, Ed. Grijalbo, México, 1984, p. 25.

⁶⁵ Vale la pena enunciar que, sobre este aspecto, incluso hay quienes adoptan una postura que no desconoce de las jerarquías de poder, pero le otorgan un valor relevante al sufragio, por ejemplo Parsons menciona: “el sufragio es una forma de autoridad, y su ejercicio representa poder porque la decisión de un electorado es estrictamente obligatoria para la colectividad” Talcott Parsons, “El aspecto político de la estructura y el proceso sociales”, en David Easton (comp.), *Enfoques sobre teoría política*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1982, p. 111.

3. La orientación de la cultura política nacional en el México Posrevolucionario.

La Revolución es una súbita inmersión de México en su propio ser. De su fondo y entraña extrae, casi a ciegas, los fundamentos del nuevo Estado

Octavio Paz

Hasta antes de la institucionalización del Estado Posrevolucionario, el poder político en México nunca había gozado de tan altos niveles de estabilidad y ello se debe, en buena medida, a que los mecanismos de legitimación se afianzaron, adecuándose a las características de la sociedad mexicana. En este orden de ideas, se puede decir que la necesidad de institucionalización y estabilización del poder político es lo que ha orientado el tipo de cultura política predominante en México. Para comprender este proceso proponemos 4 fases históricas, tres de las cuales ocuparon casi todo el siglo XX y que a continuación analizaremos.

- *Los orígenes de la legitimidad: el pacto constitucional y la lógica vertical (1920-1934)*; es una etapa primaria del nuevo orden y, se caracteriza por la necesidad de cohesionar al sistema político y a la sociedad en la comunidad política nacional, de ahí el irremediable brote de verticalidad en todos los niveles, el excesivo uso y demagógico, inclusive, de los símbolos nacionalistas, la contención corporativa de los grupos potencialmente conflictivos y evidentemente, la legitimidad constitucional emanada del acto revolucionario. Así el poder estatal se construyó bajo la dinámica de la efectividad, del más fuerte, pero acompañada de una incipiente legitimidad de origen coronada en la Constitución.
- *Consolidación de la legitimidad vía corporativismo (1934-1976)*; se caracteriza por la consolidación del control corporativo, mismo que se consolidó con la institucionalización de la aglomeración de los sectores revolucionarios en torno al partido hegemónico, pero también porque la estabilidad económica de dicho orden, dio pie a una inusitada modernización social que terminaría por desencadenar la modernización, también, de los mecanismos de legitimación del Estado. En esta etapa sobresalió el carácter eficaz del Estado, por medio de un intrincado sistema de

privilegios y dádivas que generó bienestar significativo entre diversos estratos de la población.

- *Reforma política; hacia la orientación electoral de la cultura política (1977-1990)*; fase en la cual, como producto de una incipiente politización de acotados sectores, la legitimidad pretendería recaer en la construcción del sistema electoral y de partidos, encauzando el despliegue de la cultura política hacia una orientación electoral, lo que queda consagrado con la creación del IFE y de un más sofisticado marco jurídico para la regulación del régimen de competencia partidaria.⁶⁶ Es decir, en esta fase se observa la intención oficialista de transitar hacia un tipo de dominación sustentado en la racionalidad electoral.

3.1 Los orígenes de la legitimidad: el pacto constitucional y la lógica vertical (1920-1933)

La unidad nacional fungió como principal eje articulador del Estado posrevolucionario. En primer lugar, se le puede ver reflejada en la legitimidad formal de origen que se consagra en la Constitución social de 1917. En segundo lugar, en la necesidad de lograr un Estado nacional efectivo, dando lugar a una lógica vertical prácticamente en todos los niveles de gobierno. En tercer lugar, se presentan las relaciones sociales y políticas corporativistas que, en un periodo posterior, se institucionalizarían de manera oficial, para conformar un sólido esquema de dominación política.

3.1.1 La Constitución de 1917; producto del pacto y fuente de legitimidad del orden

Tal como Mabry escribió alguna vez: "...“ es necesario que más estudiosos sigan la huella de Arnaldo Córdova y busquen respuestas en la revolución.”⁶⁷ Partimos, en efecto, de que la Revolución mexicana ha tenido alcances sociales y políticos incomparables, incluso a nivel internacional, por lo que sigue gozando de vigencia para explicar muchos problemas contemporáneos.

⁶⁶ Recordemos la alusión a régimen planteada en el capítulo pasado.

⁶⁷ J. Donald Mabry, "Changing models of Mexican politics" en *The New Scholar*, V. 1, 1976 citado en Roderic Ai Camp, *La Política en México*, México, Ed. Siglo XXI, 1997, p. 11.

Aunque han corrido ríos de tinta, no se puede soslayar que la Revolución fue, entre sus contemporáneas, especialmente sanguinaria. Para considerar la dimensión de la gesta revolucionaria, basta decir que en 1910 se registraban 15, 160 000 habitantes en el país; pero 10 años después, el censo de Noviembre de 1921 arrojó una población de 14, 355, 000 habitantes, es decir, la Revolución y sus secuelas redujeron la población del territorio mexicano en una cantidad de aproximadamente 825 mil habitantes⁶⁸, proporción muy considerable y contundente como para desdeñar cualquier intento de minimizar el papel refundacional que significó la Revolución; incluso en palabras de Meyer y Camín, la crudeza de esta guerra; “tuvo los efectos de una catarsis de afirmación y descubrimiento nacional”⁶⁹.

Es cierto, como Juan Linz apunta con la siguiente frase; “la dinámica de un cambio de régimen sugiere que el derrumbamiento del régimen es el resultado de pérdida de legitimidad, y que esta caída, por sí y en sí misma, realza la legitimidad del nuevo régimen”.⁷⁰ El poder que la élite dominante del porfiriato⁷¹ ejerció sobre los grupos dominados se fundó principalmente en métodos coercitivos, muy distantes de elementos democráticos que reivindicaran la politización del sujeto, de hecho ni siquiera se reconocía la naturaleza cultural de los grupos que componían el país. Así, la irrupción de la Revolución se desplegó sobre un cúmulo de ideas sociales, cargadas de un profundo mensaje de reafirmación cultural, suficientes como para movilizar a sectores y así reconstruir la legitimidad política averiada. Entonces, en medio del hedor a sangre, tras una década de combates y arrastrando un siglo entero de inestabilidad política, económica y

⁶⁸ Francisco Alba Hernández (comp.), *La Población de México*, México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, COLMEX, 1976, p. 22..

⁶⁹ Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, *A la sombra de la Revolución mexicana*, México, Ed. Cal y Arena, 1989, p. 64.

⁷⁰ Juan Linz, *La Quiebra de las democracias*, traducido por Rocío de Terán, (Título Original: *The breakdown of Democratic Regimes*), Buenos Aires, Ed. Alianza Universidad, 1987, p. 47.

⁷¹ Véase el ensayo escrito por Daniel Cosío Villegas: “El Porfiriato, Era de Consolidación“ . Enlace electrónico:

http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/P11YFCE1EXK3C53GSJ2UB7P19VUQ2R.pdf

social, se recogieron las principales problemáticas de la sociedad mexicana, cuya atención tendría que constituir la base del nuevo Estado⁷².

En ese sentido, encontramos en la Constitución Política de 1917, el reflejo escrito del contrato que dotó de legitimidad de origen al sistema porque reafirmaba ese *descubrimiento nacional* que la Revolución había reclamado consigo. Es cierto que algunos de los principios de la Carta Magna se retomaron de documentos previos, como la Constitución de 1824⁷³, la de 1857⁷⁴ y de la ley del 6 de Enero de 1915⁷⁵, pero la Constitución de 1917, reafirma explícitamente los elementos nacionalistas⁷⁶, puesto que en la configuración del nuevo orden, se privilegia la organización de los grupos revolucionarios, es decir, los obreros y campesinos, que tan solo en 1910 constituían el 70% de la población⁷⁷. Parte sustantiva del nacionalismo lo fueron las reformas sociales plasmadas en la Constitución, particularmente los artículos 27 y 123. Ambos artículos podrían dar lugar a una investigación aparte, pero en un esfuerzo por sintetizar su espíritu, podemos decir que el 27 se refiere al esquema de propiedad de la tierra, privilegiando por entero a la nación; “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”, no obstante; “la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”.

⁷² Molina Enriquez critica la política porfiriana agrupándola en los siguientes temas: secreto de la paz porfiriana, la concentración del poder, la propiedad individual, la hacienda, el feudalismo rural, las comunidades indígenas, el problema agrario, el problema de población y el problema político, pero para el autor, el problema del que todo se deriva es del esquema predominante de propiedad individual. Véase Andrés Molina Enriquez, *Los grandes problemas nacionales*, México, Ed. Era, 1981.

⁷³ Sobre lo que a república y federal concierne. Véanse los artículos del 5 al 30 del Acta Constitutiva de 1823, en Miguel Ramos Arizpe, *Discursos, memorias e informes*, México, UNAM, 1994, pp. 102-112.

⁷⁴ Como las garantías individuales y el paradigmático juicio de amparo diseñado por Mariano Otero.

⁷⁵ La que se dio como síntesis de los programas agrarios de los grupo revolucionarios y redactada por Salvador Alvarado. Consistió sencillamente en recuperar la propiedad de la tierra para la nación (en oposición al predominio sin controles de la propiedad privada de la Constitución liberal de 1857), la cual de incorporó a la fracción VI del artículo 27 de la Constitución de 1917. Véase la versión original en liga virtual: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1915NET.html>.

⁷⁶ Hay que entender que el nacionalismo es, retomando a Fernando Vizcaíno, “la exaltación de elementos – políticos, culturales o económicos, raciales, religiosos o históricos, subjetivos o materiales- que constituyen la identidad del pueblo o nación” en Vizcaíno, Fernando, *El nacionalismo mexicano en tiempos de la globalización y el multiculturalismo*, México, IIS/UNAM, 2004, p. 39.

⁷⁷ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Ed. Era, 2009, p. 92.

En este artículo se reivindica la ley del 6 de Enero, en el sentido de que serían restituidas todas las tierras que en el periodo previo hubieran sido privadas a las comunidades (instituciones de beneficencia, sociedades comerciales, bancos y *corporaciones de población que guarden un estado comunal*).⁷⁸ El artículo 123, por su parte, consistió en un amplio conjunto de bases que regulaban las relaciones laborales, resaltando los derechos de los trabajadores y, por ende, una serie de obligaciones a las que los patronos y empresarios debían de sujetarse, entre ellas destaca el derecho de huelga como medio para conseguir el equilibrio entre los factores de la producción.⁷⁹ Tal como lo enuncia Arnaldo Córdova (sobre las reformas consagradas en ambos artículos); “forman y definen todo lo nuevo logrado con la revolución, desde el punto de vista estructural, social y político”⁸⁰. Las reformas sociales, sin embargo, desempeñaron un rol muy peculiar, en tanto nunca fueron ejecutadas al pie de la letra, pero tampoco fueron letra muerta. Parafraseando a Arnaldo Córdova⁸¹, las reformas sociales fueron auténticos instrumentos de poder, entre otras causas, porque “daban al *status quo* un consenso tan sólido, que ni las más violentas convulsiones internas llegarían a ponerlo realmente en peligro”.⁸² Esta afirmación ilustra la realidad, sobre todo, porque la aplicación de los artículos 27 y 123 dependió desde un inicio de la voluntad del poder Ejecutivo.

La gran ambivalencia de las reformas consistió en que, a nivel retórico, representaban legitimidad, toda vez que eran un triunfo revolucionario reconocido constitucionalmente, empero, a nivel práctico, su aplicación se acotó en función de la estabilidad estatal. Como mencionó Bizberg

La legitimidad que obtenía el Estado gracias a su política social y a su hábil manejo de las reivindicaciones populares, sobre todo de aquellas que surgían de los sectores más sensibles políticamente, ha sido determinante para mantener la

⁷⁸Citas todas, extraídas del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (versión electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1917.pdf>) pp. 13-22.

⁷⁹ Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. 75-82.

⁸⁰ Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, México, Ed. Era, 1985, p. 16.

⁸¹ Y que en otro texto escribiría con mayor contundencia “Las reformas sociales tenían, abiertamente, una función contrarrevolucionaria en la medida en que evitaban o conjuraban cualquier explosión que proviniese de las masas insatisfechas, y desde un principio demostraron ser sumamente eficaces” (A. Córdova, *La ideología de la revolución mexicana*, México, Ed. Era, 2003, p. 28).

⁸² Arnaldo Córdova, *op. cit.*, 1985, p. 22.

estabilidad del sistema político y de dominación que surge al fin de la Revolución.⁸³

En las reformas sociales se encuentra mucho de lo que explica la estabilidad inicial del orden. En contraparte, el tipo de legitimidad fomentada refleja indicios de una cultura política afectiva, propia de una sociedad tradicional, en la que los principales métodos de organización se encontraban identificados con los del trabajo rural y un incipiente sector industrial. En este tiempo, la Constitución tuvo un doble significado; representaba un instrumento formal de legitimación racional, en tanto acotaba teóricamente los límites del poder y reconocía derechos, pero además tuvo un gran potencial afectivo-simbólico en tanto significó un documento de reivindicación de la identidad nacional, es decir, fue un estandarte de la ideología nacionalista, la cual hasta cierto punto fue legítima y además, necesaria en aras de lograr la inusitada cohesión. Como Roger Bartra lo señala

la definición del carácter nacional no es un mero problema de psicología descriptiva: es una necesidad política de primer orden, que contribuye a sentar las bases de una unidad nacional a la que debe corresponder la soberanía monolítica del Estado mexicano⁸⁴.

Por lo demás, el abuso alegórico de la idea de nación y sus símbolos, derivó muchas ocasiones en una retórica preestablecida carente de contenido: en términos simples, en demagogia. De cualquier modo, el nacionalismo del Estado posrevolucionario reivindicado en la Constitución pretendió mermar los efectos de dos hondas oquedades postcoloniales; en primera, la falta de un vínculo o identidad común en una sociedad tan desigual y, además, la dificultad por lograr un Estado nacional estable. Con lucidez poética este problema fue entendido por Octavio Paz, quien inmerso en la exploración de la mexicanidad establece una metáfora entre el sentimiento de orfandad del mexicano y la ausencia de legitimidad del orden político (a raíz de la independencia)⁸⁵; con el Estado Posrevolucionario se tiende a suprimir el sentimiento de orfandad, su consiguiente falta de

⁸³ Ilán Bizberg, *Estado y sindicalismo en México*, México, COLMEX, 1990, p. 51.

⁸⁴ Roger Bartra, "Melancolía y metamorfosis del mexicano", en *ESTUDIOS. filosofía-historia-letras*, ITAM, Verano, 1987 (http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/estudio09/sec_4.html) (no es un texto con páginas).

⁸⁵ Esa idea fue desarrollada con vehemencia en Octavio Paz, "Entre orfandad y legitimidad," en Lafaye, Jacques, *Quetzalcóatl y Guadalupe. La formación de la conciencia nacional en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 11-13.

identidad y la carencia de legitimidad política⁸⁶. Todo ello plasmado en un pacto legítimo instituido en la Carta Magna⁸⁷ y en el reconocimiento y exaltación de las partes constitutivas de la identidad colectiva del mexicano.

Los efectos de la exaltación de símbolos de cohesión nacionalistas, tuvieron eco en la consciencia de las masas por muchas décadas, como lo mostraron años después Gabriel Almond y Sidney Verba, (considerando que su estudio data de la década de 1960); “El orgullo mexicano con relación a la nación, por tanto, parece depender hasta cierto punto con la identificación simbólica permanente con la Revolución mexicana”.⁸⁸ Lo que confirma que gran parte de la legitimidad del Estado Posrevolucionario no radicó en su legalidad o racionalidad, sino que más bien prevaleció un hondo elemento afectivo de apego a las raíces revolucionarias nacionalistas, algo típicamente tradicional y que quedó plasmado en el pacto constitucional.

3.1.2 La verticalidad como lógica política

Pero no bastaba con la ideología nacionalista para unificar al Estado. Uno de los principales desafíos para las propias élites fue organizarse entre ellas. En este sentido, se recurrió al elemento que, a la postre, se vislumbra también como un rasgo persistente en numerosos sectores: se trata de la dinámica vertical, inherente a la mayoría de las relaciones políticas y sociales del incipiente orden.

⁸⁶ A lo que valdría agregarle, como Segovia lo indica: “Todo nacionalismo responde pues a las necesidades psicológicas de una colectividad, a sus miedos, angustias, esperanzas o deseos, y se manifiesta a través de sus símbolos, mitos y ritos” (Rafael Segovia, 1975, *op. cit.*, p. 87).

⁸⁷ Y no sobra señalar que no ha sido del todo concluido el debate sobre si fue un cúmulo de reformas o una revolución lo que se experimentó. En nuestra lectura, siguiendo a Arnaldo Córdova, se encuentran más continuismos que rupturas, aunque, en efecto, las reformas sociales conformaban una ideología diferente a la porfiriana, inspirada, en buena medida, en el ordenamiento colonial e incluso, pre colonial, la cual dio pie a una nueva forma de organización (Véase *La Ideología de la Revolución Mexicana*). En este mismo sentido, la Constitución aunque declaraba a la república como democrática en el artículo 40 (lo que implicaría un tipo de dominación más cercano a lo racional), muchos de los fundamentos que le generaron legitimidad al sistema, no lo hicieron por su racionalidad. Sucede más bien lo que Weber analizó de la siguiente manera “Nuevas creaciones efectivas sólo pueden ser legitimadas por considerarse válidas de antaño y ser reconocidas por la sabiduría tradicional” (Max Weber, *op. cit.*, 1 p. 81).

⁸⁸ Gabriel Almond y Sidney Verba, *op. cit.*, p.129.

No olvidemos que al provenir de una tortuosa conquista⁸⁹, México ha sido un país caracterizado por el antagonismo de clases o estratos socioeconómicos y singularizado por una amplia heterogeneidad cultural de rasgos prehispánicos⁹⁰, pero también por una pugna ideológica reservada para grupos ilustrados, lo que ha llevado frecuentemente no sólo a la inestabilidad sino a la polarización política⁹¹. En esta realidad, para afianzar el Estado Posrevolucionario, urgía, entre otras cosas, amalgamar la histórica dispersión de poderes, la que podemos entender al menos en dos niveles; a) respecto a la organización de los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y; b) respecto a la delimitación geográfico-espacial, es decir, la multiplicidad de fuerzas y atribuciones confusas entre municipio, estado y federación.⁹²

Para resolver la doble dispersión y así evitar la parálisis política o la temprana descomposición del joven Estado nacional, era necesario continuar con la lógica vertical ejecutada por el gobierno de Díaz⁹³. Esta lógica vertical se refiere a una tendencia en las relaciones sociales que consiste en la imposición personalista de mando por medio de la fuerza y que tiende siempre a establecer condiciones, bajo una racionalidad centrífuga en el ejercicio del poder. Aunque, en general, desde la época colonial, la influencia en torno a una persona tuvo una importancia central,⁹⁴ y la implantación del poder por medio de la

⁸⁹ La cual también dejó sus estragos en la cultura política mexicana. Véase Roderic Ai Camp, “Raíces político-históricas: el impacto del tiempo y lugar” en *La Política en México*, México, Siglo XXI, 1997, pp. 33-45.

⁹⁰ A menudo rezagada, en términos económicos, jurídicos, políticos y sociales, es decir, que prácticamente ha cohabitado en el territorio, pero inmersa en otra cosmovisión.

⁹¹ Emilio Rabasa, en la introducción de la Constitución y la Dictadura, enfatiza el carácter inestable de la política mexicana en el Siglo XIX, resumiéndolo con datos severos: en tan sólo 25 años, de 1822 a 1847 México tuvo 7 congresos constituyentes. En Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, Comité de Asuntos Editoriales, H. Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 1999, p. 3. (http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/Rabasa/RABASA_Const_Dict.pdf)

⁹² Sobre este tema, que como Tocqueville mostró, fue de suma importancia para la conformación de la democracia norteamericana, hay que decir que en México el tema ha sido poco discutido. Para indagar más, en esta problemática consúltese Blanca Acedo Angulo, *La libertad municipal en México 1824-1928*, México, El Colegio de la Frontera Norte, 2009.

⁹³ Desde tiempos porfirianos, Rabasa explicaba la necesidad de un ejecutivo fuerte; “Cuando el poder central no absorbe la independencia de los Estados, los Estados llegan a un exceso de altivez, en nombre de su soberanía constitucional, que los acerca a la autonomía rebelde” (Emilio Rabasa, *op. cit.*, p. 71).

⁹⁴ Observando la *evolución política del pueblo mexicano*, Justo Sierra vaticinaba el oscuro porvenir que vendría de continuar con esa trayectoria personalista: “Y esa nación que en masa aclama al hombre, ha compuesto el poder de este hombre con una serie de delegaciones, de abdicaciones si se quiere, extralegales, pues pertenecen al orden social, sin que él lo solicite, pero sin que esquivase esta formidable responsabilidad ni un momento; y ¿eso es peligroso? Terriblemente peligroso para lo porvenir, porque

fuerza sea la característica más arcaica del mismo, la lógica vertical cobró ciertos matices según el caso, por ejemplo; en términos de los poderes del Estado, la lógica vertical se encarnó en un incipiente presidencialismo, esbozado también, anteriormente por Díaz⁹⁵.

Sobre la delimitación espacial, no ocurrió algo muy diferente, con la diferencia de que eran todos los ejecutivos, los núcleos de poder ejecutantes de la lógica vertical, es decir, líderes de perfil militar, representantes de la figura que Córdova denominó como *hombre fuerte*⁹⁶, los cuales se incrustaron como líderes locales con poder de mando en su determinada región, incluso controlando los primitivos procesos electorales; “la organización y vigilancia electorales eran tarea de los caciques políticos de cada región, pues la élite política nacional estaba lejos de haberlas centralizado.”⁹⁷ Lo que destacamos es que desde el centro se procuraba que el poder recayera en última instancia en el Ejecutivo federal, de modo tal que las comunidades históricamente han tendido a reconocer más a los líderes locales que a los nacionales, cuestión que va más allá del reconocimiento de liderazgos, puesto que tiene que ver con la identificación y solución de problemáticas. De hecho, esto explica en parte el parroquialismo, que años después Almond y Verba hallaron y Craig y Cornelius confirmaron y que retomamos con la siguiente idea

La mayoría de los mexicanos intentan influir en las políticas públicas durante su estado de implementación, particularmente en el nivel local, buscando preferentemente la aplicación de políticas específicas o programas para ellos mismos o su comunidad.⁹⁸

Entonces, los liderazgos locales poseían una importancia nodal en las estructuras organizativas de las comunidades, pero fue en este pasaje que Venustiano Carranza, el primer presidente constitucional, en la necesidad de afianzar el Estado nacional, eliminó a

imprime hábitos contrarios al gobierno de sí mismos, sin los cuales puede haber grandes hombres, pero no grandes pueblos” (Justo Sierra, *Evolución política del pueblo mexicano*, México, Biblioteca Virtual Universal: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/89742.pdf>, p. 243).

⁹⁵ Desde el análisis de Luis Medina Peña, esta superposición de poderes que colocó al legislativo encima del ejecutivo fue una problemática por prácticamente todo el Siglo XIX. Véase Luis Medina Peña, *La invención del sistema político mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

⁹⁶ El populismo y la imagen del hombre fuerte fueron temas tratados especialmente del Cap. IV al Cap. VI en Córdova, Arnaldo. “*La Ideología de la Revolución Mexicana*.” México, Ed. Era, 2003. pp. 138-379.

⁹⁷ Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad*, México, Ed. Cal y Arena, 1993, p. 23.

⁹⁸ Ann Craig y Wayne Cornelius, “Political Culture in Mexico: Continuities and Revision of Interpretations”, en Gabriel Almond (comp), *The Civic Culture Revisited*, Boston, Little Brown, Boston, 1980, p. 379.

algunos de sus adversarios revolucionarios⁹⁹, que a su vez ejercían cierto liderazgo local. Los hombres más representativos de este pasaje, fueron los caudillos, perfectamente personificados en las figuras de Álvaro Obregón (1920-1924) y Plutarco Elías Calles (1924-1928), militares de profesión que no temblaban para eliminar adversarios. De hecho, en 1924, el periodo intermedio entre ellos, el entonces ex presidente Adolfo de la Huerta abandonó su cargo de Secretario de Estado para comandar una rebelión que impidiera la candidatura de Calles, pero el movimiento fue derrotado en marzo gracias a las habilidades militares de Obregón. Así, con esta dinámica de imposición del *más fuerte*, se fueron construyendo los primeros eslabones del Estado emanado de la Revolución. El grupo de Sonora, se adueñó de la presidencia prácticamente por 14 años; los primeros 8 fueron los gobiernos de Obregón y Calles, los otros 6 años abarcaron el periodo conocido como Maximato, en el que Calles siguió haciendo uso de la lógica vertical, pues como ex presidente manejó en lo general al Estado, influyendo en los presidentes en turno¹⁰⁰. Se trataba de una lógica auténticamente vertical, funcional para la efectividad estatal y con impacto en la cultura política predominante en la sociedad, expresada en agudos rasgos de personalismo y autoritarismo.

En síntesis, la estabilidad política en esta fase dependió en mayor medida, de la fuerza y del carisma alrededor de una persona, mucho más que en cualquier principio, lo cual no era para nada un nuevo estilo de hacer política, sino más bien un aprendizaje heredado inmediatamente del porfirismo, ya lo decía bien Arnaldo Córdova

En realidad, en el porfirismo encontramos claramente una coincidencia, no casual, desde luego, sino necesaria, de dos hechos unidos que, unidos, condicionan el desarrollo posterior de México: por un lado, el fortalecimiento del poder nacional mediante su transformación en poder personal y la sumisión, de grado o por la fuerza, de todos los elementos opuestos a este régimen.¹⁰¹

⁹⁹ Emiliano Zapata y Felipe Ángeles, por ejemplo. Sin embargo, cuando quiso promover a un candidato civilista para su sucesión (Ignacio Bonillas), éste fue asesinado, por lo le sucedió la presidencia provisional de Adolfo de la Huerta en 1920.

¹⁰⁰ Hay matices en el Maximato. Se dice que el control de Calles sobre los presidentes no se dio por igual en todos, sin embargo, nadie ha negado dicha influencia. Véase Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer *op. cit.*, pp. 114-134.

¹⁰¹ A. Córdova, 2003, *op. cit.*, p. 13.

Podemos ver en el conocido estudio *La socialización política del niño en México*, de Rafael Segovia, algunas de las repercusiones de esta cultura, que para varias generaciones después (la década de 1960) persistían entre los circuitos de la socialización primaria, es decir, la infantil. En él se muestra; “la ya explorada actitud ante el Presidente de la República, cuya imagen es más la de guardián del orden que la de un representante de la voluntad popular”¹⁰², misma que sugería el arraigo de una cultura personalista-paternalista en detrimento de una cultura institucional racional. Complementariamente, Segovia expone a modo de conclusión

En resumen, el autoritarismo y la ineficacia son actitudes dominantes entre los niños mexicanos escolarizados. No se confía en los demás, se piensa en términos individuales, se acepta el poder de un solo hombre y se admiran sus virtudes de mando, se ve el sistema político como un sistema jerárquico y se considera a la sociedad cerrada, con cada hombre situado en el lugar donde sólo su esfuerzo lo ha colocado. La ley no cuenta o cuenta poco, y desde luego no se participa en su elaboración: la ley c'est le fait du prince¹⁰³.

Con estos resultados, se constata que la lógica vertical esgrimida en los núcleos de poder político, también se esparció culturalmente entre la población, conformando un elemento vital para comprender nuestra cultura política, que desde sus raíces posrevolucionarias podemos ver, no estaba anclada hacia principios liberal democráticos, sino meramente pragmáticos y afectivos, los cuales se podían percibir en los circuitos de socialización primaria, lo que evidencia ampliamente los rasgos antidemocráticos en nuestra predisposición cultural. Ahora que es preciso destacar que en esta primera fase ocurre una transición, si bien inicialmente las comunidades se identificaban con líderes locales, la pretensión de consolidar el Estado federal orilló a que la identificación de liderazgo se tornara hacia la figura presidencial, mientras los personajes con potencial de liderazgo local o se adherían a la estructura vertical- presidencial, o en caso de no ser adictos, se perseguían hasta las últimas circunstancias.

¹⁰²Rafael Segovia, 1975, *op. cit.*, p.126.

¹⁰³*Ibid.*, p. 139.

3.1.3 La importancia de la intermediación para el desarrollo del corporativismo.

A los dos tipos de dispersión política señalados anteriormente, se le agrega otro tipo de dispersión o complejidad para la estabilidad política; la estructura social. De acuerdo con Rafael Segovia, no existe una sola cultura política en una nación como la mexicana, y, en efecto, la cultura política tiene una amplia dimensión subjetiva y más en un espacio culturalmente tan heterogéneo.¹⁰⁴ A pesar de que las diferencias fueran mucho más que de clase, sino también de cultura y lo que ella implica (lengua, tradiciones o en general, cosmovisiones distintas), México se componía en su estructura social básicamente por una sociedad tradicional de campesinos (muchos de ellos indígenas), obreros, un incipiente sector medio y una mínima y legendaria clase privilegiada y gobernante.

En este contexto de marcada distancia entre estratos, ni la lógica vertical, ni las reformas sociales y ni los amplios símbolos nacionalistas bastaron para permear en el tejido de la sociedad. Es decir, para conseguir el consenso necesario entre los dominados, se recurrió al afianzamiento de determinadas relaciones sociales y políticas que permitieron al Estado canalizar efectivamente la conflictividad en obediencia, además de permitir el desarrollo de un Estado capitalista. En este sentido los líderes locales -señalados en el subapartado previo- se presentaron como el ingrediente capaz de afianzar una red corporativa que reprodujera el mando en distintos niveles de gobierno. Nos referimos a una estructura con ámbitos más o menos delimitados de acción en los que el Estado, ya sea por cualquiera de sus instituciones o representantes, se convirtió en agente activo de socialización política.

Para el México posrevolucionario, la organización del trabajo y el sistema educativo fueron esos dos ámbitos pilares en la socialización. En lo relativo al trabajo se retomó la dinámica de las relaciones corporativistas que ya habían figurado como componente fundamental para la estabilidad de México, de hecho, el embrión del corporativismo lo localizamos en los mediadores que surgieron al margen del orden jurídico (entrados en el Siglo XIX), y que tuvieron un papel preponderante en el orden.

¹⁰⁴ Para leer el planteamiento de Segovia; Rafael Segovia, “Una política inmóvil”, *Nexos*, 1 de Julio de 1996 (<http://www.nexos.com.mx/?p=7900>).

Al respecto, Escalante sugiere: “La red de un intermediario era un mecanismo de representación política corporativo o cuasicorporativo”¹⁰⁵ porque fungían canalizando las demandas de sus allegados; en otras palabras, negociaban la obediencia o desobediencia de sus clientelas. En este entendido, no es exagerado decir que “sólo a través de su red se conseguía estabilidad”.¹⁰⁶ El legado de los mediadores en realidad se presentó desde la colonia; en ese entonces con matices evangelistas, pasando posteriormente a la prevalencia gradual de mediadores de estilo feudal, o sea de intercambio de protección por trabajo (lo que se puede ver con mayor notoriedad en el Siglo XIX ¹⁰⁷) y llegando hasta el predominio de los mediadores revolucionarios, evidentemente tipos militarizados. Pero, este sistema no reconocido de mediadores que gozaba de más de un siglo de existencia, hasta esta fase comienza a adquirir un rol protagónico y abiertamente oficial. Este rol quedó consolidado con la incorporación de gremios, centrales, sindicatos y múltiples tipos de organizaciones al sistema político, principalmente a través del partido oficial. Sobre esta idea, vale remitirse a uno de los primeros actos simbólicos que ilustra nuestra afirmación; al publicarse el Plan de Agua Prieta, en 1919, tanto la CROM como el Partido Laborista Mexicano apoyaron la rebelión en contra de Carranza, mostrando abiertamente su filiación obregonista; negociación que tiempo después se descubrió; fue producto de un pacto escrito.¹⁰⁸

Para estos años, como reflejo formal institucional de la política, el espectro ideológico de los partidos nacionales en los primeros años de la década de 1920, se evidencian las fracciones de la ideología revolucionaria aún un tanto dispersas. Existían los siguientes partidos nacionales: Partido Liberal Constitucionalista, Partido Nacional Cooperativista, Partido Comunista Mexicano, Partido Nacional Agrarista, Partido Nacional Antirreeleccionista y el Partido Laborista; sin embargo, a nivel regional los partidos se multiplicaban, y, aunque por el momento se hallaban bajo control, ello también suponía un riesgo de inestabilidad del poder a futuro, como Molinar lo dijo:

¹⁰⁵ Fernando Escalante Gonzalbo, *Ciudadanos imaginarios*, México, COLMEX, 2014, p. 111.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p.113.

¹⁰⁷ *Ídem*

¹⁰⁸ Se destapó tiempo después que el 6 de Agosto de 1919, los líderes de la CROM habían firmado un pacto secreto con Álvaro Obregón que se resumía en el intercambio de apoyo por protección. Véase Pablo González Casanova, “El primer gobierno constitucional (1917-1920)”, *Col. “La clase obrera en la historia de México”*, Núm 6, México, Siglo XXI, 1980, p. 104.

Los múltiples partidos (varios de ellos clubes políticos y facciones parlamentarias) formaban parte de la compleja red de expresión y articulación de intereses de una gran cantidad de fuerzas políticas locales y regionales entramadas, en alianzas y resistencias, con las principales cabezas de la élite nacional¹⁰⁹.

Por ello mismo, con la creación del *gran partido* nacional en 1929 se sofisticó la lógica vertical del caudillismo, apuntando hacia el corporativismo institucional; “la fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929 fue fundamental para que el centro pudiera redefinir sus relaciones políticas con las regiones y para que el Ejecutivo acelerara el proceso de centralización del poder.”¹¹⁰ Entonces así, con el partido de por medio, la lógica vertical se intentó reforzar en todos los niveles pero con una orientación nacional, popular y presidencialista, es decir, se apostó a que, a un líder local, se antepusiera el estatal y al estatal uno nacional, de modo que en la cúspide de la pirámide figurara el jefe mayor, que el Partido Nacional Revolucionario agrupara a todos los grupos revolucionarios militares y civiles, todo ello necesario para la consolidación de un aparato estatal nacional estable.¹¹¹ En este esquema institucional, podemos decir, el autoritarismo y la verticalidad no eran ya simples rasgos locales o aislados, sino elementos constitutivos de la cultura política y del Estado nacional.

De modo similar, en lo que concierne a la socialización política primaria, se procuró que el sistema educativo público tuviera amplia cobertura¹¹², para ello, se creó la Secretaría de Educación Pública en 1921, encomendada a José Vasconcelos, quien inicialmente se concentró en las campañas de alfabetización mediante encomenderos, en virtud de que la principal prioridad educativa era expandir el uso del idioma. Además, la figura del maestro encomendero tenía una notoria inspiración colonial y en este sentido hay quienes sostienen

¹⁰⁹ Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p. 22.

¹¹⁰ A. Córdova, 1985, *op. cit.*, p. 33.

¹¹¹ Con la excepción del PLM y del PNA. Véase Pedro Salmerón Sanguinés, “Del partido de élites al partido de masas (1933-1938)”, en Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí (comp.), *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 116.

¹¹² Y hay que agregarle que según la penúltima frase del artículo 3 de la Constitución del 17: “Las escuelas primarias sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial”

que: “se pretendió que las escuelas lograran promover la unificación nacional que en otros términos había promovido anteriormente la iglesia católica¹¹³”.

Pero no solo existía la prioridad de homogeneizar el idioma, sino que los programas educativos comenzaron a adquirir cada vez un mayor matiz nacionalista, es decir; un componente eminentemente afectivo. Para el año de 1925; como dijo Soledad Loaeza

la parte esencial de los nuevos programas consistía en una exaltación del sentimiento nacionalista y del culto a la patria y a sus símbolos, porque la SEP consideraba que este tipo de enseñanzas contribuiría a resolver el grave problema de nuestra vida política con la formación de hábitos y de virtudes cívicas.¹¹⁴

Retomando a Durkheim, un sistema educativo es implícitamente la institucionalización de determinados valores y el reflejo de las pretensiones de reproducción de la sociedad, en este entendido se puede interpretar que la educación formal fuera “...el instrumento esencial para la homogeneización de los valores políticos mexicanos¹¹⁵”, en tanto se presentaba como un recurso indispensable para lograr promover el consenso a largo plazo.

Asimismo, no hay que obviar del análisis que en el terreno artístico, área de simbolismos por excelencia, se percibió, lo que Samuel Ramos desde un punto de vista psicoanalítico describió con la expresión “El despertar de la conciencia del yo nacional”¹¹⁶, de la cual “...como reacción emanada del nuevo sentimiento nacional, nace la voluntad de formar una cultura nuestra”¹¹⁷.

Es decir; se puede observar que en distintas expresiones artísticas, se gestó un movimiento estético con la tendencia de exaltar los elementos propios que distinguen al mexicano del extranjero, no obstante que muchas de estas expresiones fueron apoyadas desde el seno del gobierno. Fue el tiempo del muralismo, del cine de oro y de la tendencia hacia la exaltación de los rasgos mexicanos en toda expresión artística, ello en una época en que los medios no eran tan masivos como desde la llegada de la televisión lo han sido.

¹¹³ Véase Enrique Krauze, *La reconstrucción económica*, México, El Colegio de México, México, 1977 pp. 302-304.

¹¹⁴ Soledad Loaeza, *Clases medias y política en México*, México, COLMEX, 2012, p. 89.

¹¹⁵ Roderic Ai Camp, 1997, *op. cit.*, p. 50.

¹¹⁶ Samuel Ramos, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, Colección Austral, 1999, p. 85.

¹¹⁷ *Ídem.*

En conclusión, en esta fase se comenzó a fraguar la institucionalización de prácticas que generaron estabilidad estatal; ello por medio de una red de control que cooptaba a las organizaciones sindicales y las incorporaba al partido, el cual había nacido para perpetuarse en el ejercicio del poder del Estado. Los agentes mediadores operaron verticalmente, diluyendo la ficción de la representación en una pragmática relación de protección. En este sistema de dominación, el Estado no sólo gozaba de la legitimidad constitucional de origen y de la efectividad de la fuerza, sino también de la eficacia por la aplicación de las reformas sociales.

Complementariamente, hemos visto que en esta fase, en lo relativo a la construcción cultural, se apostó a homogeneizar a largo plazo los valores por medio de la escuela, en otras palabras, a exaltar el nacionalismo y, en todo caso, formar futuros sujetos cívicos¹¹⁸ (adictos al sistema), pero entendido este civismo como cargado de un espíritu patriótico privativo hacia la nación y el Estado que, no podemos olvidar, esta pretensión se compuso en gran medida de los rasgos de distintas subidentidades colectivas (el agro, el trabajo, el indígena, etc...), pero todas circunscritas a la gran matriz de la identidad colectiva, a saber; la nación. En este orden de ideas, desde los dispositivos del Estado, inherente e implícitamente, se descalificaba de enemigo a todo aquel que buscara salirse del rígido caudal del régimen y de la identidad nacional. Bartra lo resume con esta espléndida cita

En el espacio de la unidad nacional ha quedado prisionero y maniatado el ser del mexicano, como un manojo de rasgos psico-culturales que sólo tienen sentido en el interior del sistema de dominación. La cultura nacional se identifica con el poder político, de tal manera que quien quiere romper las reglas del autoritarismo será inmediatamente acusado de querer renunciar -o peor: traicionar- a la cultura nacional.¹¹⁹

3.2 Consolidación de la legitimidad vía corporativismo (1934-1976)

¹¹⁸ Es relevante el carácter de obligatoriedad que se le atribuyó a la instrucción cívica y militar (plasmada en la fracción II del artículo 31, de obligaciones de los mexicanos. CPEUM, op. cit. p. 25), en tanto confirmaría el predominio de un consenso limitado, es decir, logrado a partir de medios coercitivos.

¹¹⁹ Roger Bartra. "Melancolía y metamorfosis del mexicano", en *ESTUDIOS. filosofía-historia-letras*, Verano 1987, México, ITAM (http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/estudio09/sec_4.html)

El asesinato del *jefe máximo* simbolizó el tránsito a una nueva fase caracterizada por la institucionalización de las relaciones sociales y prácticas corporativistas que se venían tejiendo como dinámica preestablecida para institucionalizar el conflicto, disolverlo o, en términos claros; controlarlo. Nos referimos a toda una articulada predisposición cultural para canalizar el conflicto.

Contradictoriamente, la modernización que se aceleró en este periodo, caracterizada por altos niveles de urbanización, industrialización y alfabetización, propició algunos brotes participativos en sectores medios, de modo que el consenso limitado, fundado en métodos arcaicos de coerción y símbolos nacionalistas, mostró signos de agotamiento, por lo que desde el Estado se respondió entablando selectivamente un diálogo con los grupos moderados, para encaminar el giro del régimen, apuntando hacia principios liberal democráticos, para que la legitimidad recayera en otros medios.

3.2.1 La institucionalización de las corporaciones en el proyecto cardenista

Como puntualiza Roderic Ai Camp; el corporativismo es en el fondo un sistema de intercambios;

La esencia de la relación corporativista es la reciprocidad política. A cambio del reconocimiento oficial y la asociación oficial con el gobierno o con organizaciones controladas por el gobierno, esos grupos podían esperar alguna consideración de sus intereses por parte del Estado.¹²⁰

Hemos visto que este tipo de relaciones ya se venían presentando desde mucho tiempo atrás, principalmente para con los grupos obreros y campesinos, pero este tipo de relaciones se consolidaron como sistema en el primer sexenio gubernamental, el de Lázaro Cárdenas. Fue una articulación que se coronó con la adhesión de las corporaciones como sectores al partido, misma que quedó consolidada en 1933 con la disolución de partidos regionales por decreto de Abelardo Rodríguez.

En el gobierno cardenista, se impulsó la creación de gremios laborales y campesinos que pudieran operar de la mano del gran partido. Muestras de ello las encontramos con la

¹²⁰ Roderic Ai Camp, 1997, *op cit.*, p. 24.

creación de la Confederación de Trabajadores de México en 1936 y la Confederación Nacional Campesina en 1938. De manera simultánea, en ese mismo año se transformó al Partido Nacional Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana, lo que no sólo fue un cambio nominal; ahora el partido se asumía como una coalición de los sectores más representativos de la sociedad mexicana: el sector obrero y campesino (CTM, la CROM, la CGT, y los dos electricistas), el sector popular (que se identificó de inmediato con la burocracia) y el sector militar (del que quedaron incluidos de hecho, todos los miembros de las fuerzas armadas). Con esta operación, casi una cuarta parte del país pasó a formar parte de las filas del PRM de manera involuntaria; “Fue un mecanismo de afiliación indirecta que permitió al PRM contar de inmediato con cuatro millones de miembros, cifra nada despreciable en el contexto de un país de poco menos de 19 millones de habitantes.”¹²¹ Esto fue una institucionalización de las relaciones corporativistas por la vía autoritaria y dadas las facultades potestativas del Ejecutivo federal, en este esquema político, destacaba la peculiaridad de que el presidente fungía como interlocutor directo de los mediadores (líderes de gremios)¹²², o sea que, se reafirma el relativo viraje del caudillismo al presidencialismo, en palabras de Córdova: “Del autoritarismo derivado del carisma del caudillo revolucionario, se pasó con el tiempo al autoritarismo del cargo institucional de la Presidencia de la República.”¹²³

La ventaja para los líderes del Estado de tener el tutelaje de las organizaciones representativas de los sectores, radicaba justamente en que lograba controlarlas piramidalmente, manteniendo con ello, la estabilidad del régimen. Esta dinámica, no olvidemos, fomentó grandes niveles de afección que en los 60 eran evidentes, incluso Almond y Verba así lo interpretaron: “se da el mito de la Revolución benigna y del presidencialismo, el carisma institucional que la Presidencia ha adquirido en recientes décadas”.¹²⁴

¹²¹ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 175.

¹²² Son muy recordados los episodios en que Lázaro Cárdenas medió conflictos laborales, inclinando la balanza a favor de los trabajadores. Por ejemplo los 14 puntos pactados en febrero de 1936 con los dueños mexicanos del capital en Monterrey. Véase *La Utopía Cardenista, op. cit.*, p. 363.

¹²³ A. Córdova 2003, *op. cit.*, p. 33.

¹²⁴ Gabriel Almond y Sidney Verba, *op. cit.*, 468.

Fue en el periodo cardenista que se consagró el corporativismo y el proyecto nacionalista llegó a su punto más alto. Pero es muy importante poner acento en que el proyecto cardenista aspiraba, a largo plazo, a que dichas organizaciones crearan sujetos políticos¹²⁵, cuestión que conllevó a que las clases más conservadoras, padecieran la política del general¹²⁶, por lo tanto representaron un núcleo inconforme que entre sus circuitos propagaba valores opuestos a la ideología dominante. Esto, aunque pareciera obvio, se puede corroborar con la información que años más tarde encontró Segovia en las escuelas “los niños mexicanos compartían un nacionalismo profundamente enraizado”, sin embargo, halló notorias diferencias respecto a los estratos más altos; en sus palabras, sobre el apego a la ideología nacionalista; “(...) su fuerza está en función también del grupo donde se implantan, y esto depende del lenguaje utilizado, o sea de la coincidencia entre los símbolos y mitos nacionalistas y los intereses de grupo”¹²⁷. Esta característica de la cultura política en las clases altas, conllevó a su organización política y también significó un precedente de ruptura en el seno del gran partido. Así, “en 1939 surge el PAN compuesto por católicos,

¹²⁵ Esta es una interpretación propia que realizamos a través de la observación de la orientación ideológica (inspirada en el socialismo) del gobierno cardenista. Con esta frase quizá, podamos sintetizar el objetivo a largo plazo que Cárdenas fomentaba en sus políticas (la creación y fomento de sujetos políticos): “Y para ser consecuente con la educación que se va a implantar y siguiendo el propósito de organizar a todos los trabajadores del país, el Estado, dentro de su espíritu socialista, prestará mayor estímulo a las clases que trata de mejorar, reconociendo los justos derechos que tienen de sindicalizarse los obreros de las empresas privadas. Y asimismo, para armonizar con esta educación, el Estado vigilará se garantice a las clases trabajadoras todo aquello que pueda coadyuvar a su ascenso político, moral y económico” (Lázaro Cárdenas, *Palabras y documentos públicos*, vol. 1, p. 136, declaraciones del presidente electo de la República a la agencia informativa United Press sobre la reforma educativa. Hacienda de Cumuato, Jalisco, 15 de octubre de 1934, citado en Adolfo Gilly, *op. cit.*, p. 325.

¹²⁶ Recordemos que nuestro interés no es reconstruir el tipo de Estado *per se*, ni cada sexenio, como si en lo que a construcción de cultura política atañe. Sin embargo, en este pasaje es importante recordar algunas de las orientaciones ideológicas del gobierno cardenista. La orientación del gobierno cardenista podría decirse, fue innovadora en relación a las lógicas que predominaban en las élites gubernamentales. Primero, para liberarse de la influencia callista que permeaba todos los eslabones del Estado, el gobierno de Cárdenas llevó a cabo una estrategia para montar una nueva orientación ideológica; desde su campaña viajó por todo el país y conoció líderes. Inmerso en otro tipo de Estado, destituyó a miembros de su gabinete, así como a los jefes militares y diputados adictos a Calles. Complementariamente no tuvo otro remedio que mandar al exilio a Calles, lo que se lee como hacer uso del presidencialismo, pero sin armas. El gobierno de Cárdenas veló por los intereses particularmente del sector agrario e indígena; en este sexenio, se rechazó la perspectiva de incorporar a los indígenas tratando de desarraigarlos de su cultura. En consecuencia, fue creado el Departamento de Asuntos Indígenas y se creó un banco para el apoyo ejidal. Fue la primera vez que el Estado intervino con gasto público y como máximo legado, en el año de 1938 se consumó la expropiación petrolera.

¹²⁷ Rafael Segovia, *op. cit.*, p. 103.

empresarios, universitarios e hispanistas (recoge los estratos más conservadores el país para los grupos inconformes con la tendencia socialista)”.¹²⁸

3.2.2 Modernización y estabilidad del partido hegemónico:

Los principios de la Revolución llegaron a su punto más alto con Cárdenas e inmediatamente después de su sexenio, como Bizberg lo expone en *Estado y sindicalismo en México*; el gobierno de Ávila Camacho consideró necesario: “desmovilizar a las fuerzas que habían sido activadas durante el gobierno cardenista, las que tenían suficiente poder para exigir al Estado lo que convenía a sus intereses y para frenar algunas de las medidas que se proponía el gobierno”¹²⁹.

Para lograrlo, como acto inicial, en febrero de 1941 se suprimió al sector militar del partido, se designó a Fidel Velásquez como secretario general de la CTM y bajo su dirección se consumó el cambio de orientación ideológica de la central obrera, abocada ahora a contribuir al desarrollo de la industria, relegando a último término la constitución de sujetos políticos. El año de 1943 tuvo una importancia central en la transformación de las relaciones sociales y políticas sobre las que se había cimentado el sistema, puesto que se firmó el pacto obrero industrial, se limitó el derecho de huelga por medio de una reforma a la ley del Trabajo, y además, se creó la Secretaría del Trabajo y Previsión Social¹³⁰.

Anteriormente, las manifestaciones como huelgas y movilizaciones habían sido un indicador, casi un medio de demanda laboral y ahora se limitaban drásticamente, afectando con ello los métodos de expresión pública y criminalizando la protesta¹³¹; los estímulos para una cultura con rasgos democráticos eran casi nulos. En esta época, es cierto, México comenzaba a experimentar un periodo de prosperidad económica, sin embargo, las fuerzas políticas, se encontraron en sutil pero constante tensión, ello a raíz del cambio ideológico en el seno del gobierno. Para estos momentos (a partir de Ávila Camacho) se evidencia una inclinación del Estado hacia el privilegio de los sectores conservadores, lo que significó la

¹²⁸ Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional; la larga marcha*, México, Fondo de Cultura Económica, 1939-1994, pp.143-144.

¹²⁹ Ilan Bizberg, *op. cit.*, p. 45.

¹³⁰ Aunque algunas centrales se separaron, en 1952 el gobierno respondió creando la CROC para aglutinarlas.

¹³¹ Lo que acentúa la persuasión a cualquier indicio de oposición.

desviación respecto de la búsqueda de autonomía de nuevas agrupaciones laborales, no obstante, la hegemonía la siguió gozando la misma fuerza política.¹³²

No olvidemos que, retomando a Claus Offe; “Los esquemas corporativistas constituyen potenciales sociopolíticos de regulación que en ningún caso están previstos en el Estado democrático constitucional”.¹³³ Evidentemente, este sistema corporativista y autoritario no estaba previsto en la Constitución del 17, en cambio, lo que sí vemos plasmado es el anhelo democrático maderista¹³⁴, pero solo nominalmente, autoproclamándose al Estado mexicano como democrático. Dicho concepto, proveniente de la influencia anglo-europea fungía como una mera formalidad, pero a pesar de que la legitimidad no reposara en los procesos formalmente democráticos, las elecciones en particular poseían un carácter testimonial simbólico. En ellas se echaba a andar la maquinaria corporativista del partido, lo que implicaba el apoyo electoral de los sectores incorporados, a cambio de distintos beneficios, fenómeno conocido como clientelismo. Las elecciones existieron como ritual testimonial, pero el sistema de dominación se reprodujo independientemente de ellas. Ávila Camacho pronunció abiertamente: “(...) lo que piden los habitantes no son elencos electorales, sino pan y maíz, labor y honradez administrativa.”¹³⁵

Entonces, en este periodo, el conformismo ante los asuntos públicos fue activamente promovido por las autoridades políticas como complemento indispensable del control que ejercían sobre la participación. En la perspectiva de Soledad Loaeza: “pese a los cambios acarreados por la Revolución, en la sociedad persistían muchas actitudes tradicionales, como era justamente la no participación.”¹³⁶. En efecto, este esquema, en que la disidencia

¹³² Como dice Ilán Bizberg: “El control de los cuerpos intermedios ha llegado a tal grado que la mayor parte de ellos han sido estimulados e incluso creados por voluntad del Estado, y cuando han surgido independientemente, han sido obligados a aceptar las reglas establecidas previamente por el Estado”, en Ilán Bizberg, *op. cit.*, p. 78.

¹³³ Claus Offe, *Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Ed. Sistema, 1988, p. 134.

¹³⁴ El emblema de “sufragio efectivo, no reelección” que acompañó la campaña de Madero terminó por reflejarse como un componente esencial del estatus constitucional de la república, aunque en la práctica, las elecciones sólo fueron un *ritual* carente de competencia, pero en el que se legitimaban más los gobernantes en turno.

¹³⁵ Manuel Ávila Camacho, discurso pronunciado al abrir el congreso sus sesiones ordinarias el 1 de septiembre de 1944 en la Cámara de diputados. (José Manuel Villalpando, *Los presidentes de México*, México, Ed. Planeta, p. 294.)

¹³⁶ Soledad Loaeza, 2012, *op. cit.*, p. 121.

era cooptada y carente de autonomía para manifestarse, la participación política se tradujo en el apoyo al Estado a cambio de dádivas, beneficios, sinecuras¹³⁷, etc...

Paradójicamente, con poca certidumbre electoral, Manuel Ávila Camacho inició su gobierno teniendo como ejes principales la “unidad nacional” y la “conciliación rectificadora”, lo que en términos generales fue la línea prevaleciente hasta el gobierno de Adolfo Ruíz Cortinez. Dicha línea significó en realidad un viraje de la ideología del Estado. Este viraje implicó un arraigo menor hacia elementos nacionalistas, distanciamiento marcado hacia cualquier indicio socialista y, sobre todo, una configuración distinta del corporativismo. Si en la época cardenista el corporativismo tuvo como objetivo a largo plazo fomentar la organización social por sectores, para los años post-cardenistas la estructura corporativa subsistió, pero ahora inclinando la balanza hacia el apoyo de los sectores industriales (ya no trabajadores), entonces la organización se relegó a términos secundarios, en aras de la eficiencia laboral, por lo tanto, el esfuerzo por hacer de los actores revolucionarios, auténticos sujetos políticos, se disolvió.¹³⁸

En contraparte, como coronación del pujante sector popular, en 1944 se fundó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) y dos años más tarde, el mismo día que se aprobó la candidatura de Miguel Alemán a la presidencia, se reformó el Partido de la Revolución Mexicana para dar lugar al Partido Revolucionario Institucional, con lo cual pareciera que, desde la élite del partido se confirmó que los principios revolucionarios comenzaban a tergiversarse dentro del oficialismo de las instituciones promovidas por el partido oficial.

Como podemos ver, este andamiaje tuvo como telón de fondo el crecimiento del sector popular y el favorecimiento del gobierno hacia su desarrollo, en detrimento de los

¹³⁷ Líderes o intermediarios aliados del régimen premiados con cargos de peso.

¹³⁸ Para precisar nuestros conceptos, entendemos por sujeto político a cualquier fuerza social organizada, en contraposición a objeto político, como “masa” o grupo desorganizado y en este caso, manipulado políticamente: “las distintas clases, capas y categorías a cuya articulación se da el confuso nombre de “masas” constituyen una serie de fuerzas sociales que, como tales, no “hacen” la historia. Su intervención en el proceso se da cuando acceden al estatuto de fuerza política organizada. Es precisamente este desplazamiento que convierte a una simple fuerza social en una efectiva fuerza política el que depende del conjunto de las relaciones sociales, es decir, del conjunto de las relaciones económicas, políticas e ideológicas mantenidas por las diversas fuerzas sociales” (Carlos Pereyra, *El sujeto de la historia*, p. 79.) <http://148.206.53.230/revistasuam/dialectica/include/getdoc.php?id=11&article=12&mode=pdf>

históricos actores revolucionarios de México; obreros y campesinos (indígenas muchos de ellos). Entonces, la alta valoración del nacionalismo radicaba en una cuestión meramente afectiva que obedecía al legado la ideología oficial de la primera fase, pero que cada vez correspondía menos con la práctica real, en la que en contracara, gradualmente se desfavoreció más a los históricos actores colectivos conformadores de tradicional identidad nacional, al paso que liberalizaba el Estado.

Estos rasgos demagógicos se observan también en el frente educativo; el nacionalismo se desvirtuó en un uso más retórico que social. En 1959 se creó la Comisión Nacional de Libros de Texto con una evidente inclinación patriotista pero, por otro lado, desde entonces el mercado se abrió teniendo como principal socio a Estados Unidos; de hecho, sabemos, que para la década de 1960, entre el 60 y 70% de las transacciones internacionales mexicanas tenían como origen EUA¹³⁹, pero lo relevante de ello es que la apertura comercial conllevó todo un proceso paralelo de apertura cultural, de adopción e patrones de consumo, como escribió Carlos Monsiváis; durante este periodo: “la cuestión nacional se difumina o pasa a segundo plano.”¹⁴⁰

Un elemento muy característico de esta fase, es que ni la modernización ni el relativo viraje ideológico representaron transformación inmediata en los espacios formales reservados para la representatividad política, de hecho, el partido bien llamado hegemónico¹⁴¹ se perpetuó controlando todos los niveles del Estado. Era un sistema caracterizado por la abundancia de prácticas verticales e ilícitas, como lo fueron el *tapadismo*¹⁴² y el clientelismo, y era tan omnipotente el partido que su influjo “no sólo afectaba a sus miembros, su importancia era decisiva para la experiencia política de todos los mexicanos.”¹⁴³ Peculiarmente, se suele explicar que gracias a la estabilidad económica, la estabilidad del sistema fue tal que “a excepción de algunos partidos minoritarios de

¹³⁹ Pablo Gonzalez Casanova, *op. cit.*, 262-263.

¹⁴⁰ Carlos Monsiváis, “La identidad nacional ante el espejo” en Roger Bartra, *Anatomía del Mexicano*, México, De Bolsillo, 2006, p. 296.

¹⁴¹ De los dos casos de partido hegemónico existentes en el mundo (el otro era Polonia), Sartori ubica a México como el único caso de partido hegemónico pragmático. Véase Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1980, 277-283.

¹⁴² Se refiere a la típica práctica vertical en la que el presidente seleccionaba de entre sus favoritos, al sucesor del cargo. Véase Lorenzo Meyer, *El liberalismo Autoritario*, México, Ed. Océano, 1995, p. 81.

¹⁴³ Soledad Loaeza, 2012, *op. cit.*, p. 150.

oposición, todos los agentes de socialización, esto es, el partido oficial, la escuela y la Iglesia, preconizaban la aceptación pasiva de la situación prevaleciente”¹⁴⁴.

En todo caso, con la llegada de Alemán, primer civil en ocupar la presidencia, (aunado a la ya comentada supresión del sector militar de las huestes del partido), se dio paso a una renovación del autoritarismo, es decir; no se eliminó la lógica vertical que caracterizó la constitución del Estado Posrevolucionario, sino que se modernizó¹⁴⁵ y se enfocó en el sometimiento de los gobernantes a la disciplina presidencial, a la reorientación ideológica de los sindicatos y a la depuración de elementos comunistas en el PRI, pero también, fuera del mismo. En esta fase sobresalen los rasgos más peculiares de la cultura política mexicana y el papel del Estado en su construcción, lo que queda registrado por Almond y Verba como una ambivalencia en la cultura política; “por un lado adhesión abstracta de los ciudadanos al sistema político y al rol participante, y por otro lado enajenación ciudadana con respecto a la nación e instituciones políticas...”¹⁴⁶ Dicha contradicción nos muestra la eficacia del Estado que generaba: “...una repulsa de las manifestaciones más inmediatas de la política y satisfacción en un nivel simbólico”¹⁴⁷.

En la exploración de Almond y Verba, se obtuvo una frase que bien puede sintetizar mucho de lo que planteamos, porque no obstante de la evidente baja valoración hacia las instituciones políticas, un entrevistado al ser cuestionado sobre sus razones para votar, contestó “voto porque soy un ciudadano”¹⁴⁸. Esta sentencia sigue reafirmando el logro del Estado posrevolucionario, en función de que muestra cierto mecanicismo en el acto electoral, como si se hubiera logrado inyectar al voto como un hábito en la consciencia de algunos sectores, dando legitimidad al sistema, pero con ánimos muy ínfimos de influir en los temas públicos y lo que parecería una obviedad, escasos conocimientos para lograrlo. El autoritarismo renovado se mostró en que quizá el uso de armas y el número de asesinatos políticos había disminuido, pero ahora, en cambio, se registraban actos involuntarios de afiliación y apoyo al sistema, como lo es el voto. El esparcimiento del hábito electoral, fue

¹⁴⁴ *Ibid.* p. 161.

¹⁴⁵ Un rasgo que nutre esta discusión, es que como documenta Ai Camp, a partir de este sexenio, el reclutamiento político comenzó a concentrarse también en actores de extracto civil, dejando atrás el pasado militar. En Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 132.

¹⁴⁶ Gabriel Almond y Sidney Verba, *op. cit.*, p. 471.

¹⁴⁷ *Ídem.*

¹⁴⁸ *Ídem.*

por demás, relativo, porque los índices de votación seguían siendo escasos¹⁴⁹ y el voto no mostró estar ligado a una racionalidad a la altura de las expectativas de una sociedad moderna.

Y de hecho, la sociedad mexicana comenzaba a mostrar ya claros síntomas de modernización; lo que podemos medir apoyándonos en tres variables: alfabetización, urbanización e industrialización. En cuanto a la alfabetización, sobresale que de un 71.3% de analfabetas en 1910 (de personas de más de 11 años) se redujo a un 33.49% en 1960 (de personas más de 10 años)¹⁵⁰. Sobre la industrialización, destaca el decremento de la actividad agrícola; en 1940 era ya sólo del 10%¹⁵¹ de la producción nacional. Respecto a la urbanización destaca que en 1910 el 70% de la población era rural, pero para 1960 lo era ya menos de la mitad; el 48% únicamente.¹⁵² De modo que aunque casi la mitad de la población seguía siendo rural, esta tendencia modernizadora parecía desenvolverse de manera acelerada, por lo que desde el Estado se siguió reformando e instituyendo nuevos dispositivos, particularmente en la legislación electoral, todo lo cual no influyó en una mayor transparencia o competencia en la contienda, pero sí como precedente de la inminente modernización del aparato estatal que con los años pretendería depositar la legitimidad del sistema en sus fundamentos democráticos y, por ende, en su institucionalidad electoral. En 1945 fue aprobada una nueva ley electoral por iniciativa de Ávila Camacho en la que se reglamentaron los partidos políticos por primera ocasión, se formó el Consejo del Padrón Electoral y se crearon; la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales. Luego, en 1951 se reformó la misma ley; se suprimieron las elecciones primarias en los partidos políticos y se instituyó el Registro Nacional de Electores con facultades no sólo de supervisión, sino de integración del padrón electoral nacional. Como parte de esta inercia, en 1954 se suscitó una reforma de gran carácter simbólico; se concedió el derecho de sufragio a las mujeres,¹⁵³ pero estos dispositivos aún no adquirirían relevancia política.

¹⁴⁹ Observando en porcentajes, la proporción de la población votante en relación a la total, tenemos una tendencia habitualmente baja: 8.20% en 1920, 12.90% en 1929, 13.34% en 1940, 13.38% en 1952 y 23.14% en 1958. Datos extraídos de *La democracia en México*, *op. cit.*, p. 289.

¹⁵⁰ Francisco Alba Hernández, *op. cit.*, p. 91.

¹⁵¹ *Ídem.*

¹⁵² Pablo González Casanova, *op. cit.*, p. 92.

¹⁵³ Reformándose los artículos 34 y 115 constitucionales

3.2.3 Agotamiento del sistema unipartidista

Si los datos del subapartado anterior constataban el tránsito a la modernización, para la década 1970, la demografía confirma la tendencia. La concentración en núcleos urbanos era creciente: se registraban 5 millones de habitantes urbanos en 1970¹⁵⁴ (el 44.9% de la población¹⁵⁵). La población sin instrucción alguna se reduce de 43.7% en 1960 a 34.8% en 1970. La población indígena que en 1940 constituía el 7.4%, en 1970 se redujo al 2.2%.¹⁵⁶ La población económicamente activa creció de 6 millones en 1940 a 13 millones en 1970.¹⁵⁷

Irónicamente, como muestra de la asincrónica relación entre la realidad y el sistema representativo institucional, cabe destacar que hasta 1964 la oposición apenas había alcanzado a registrar más del 25% de los votos en una ocasión (el 26% en las elecciones que participó Ruiz Cortines),¹⁵⁸ y sólo había obtenido 52 escaños contados de 1918 a 1962 para senadores obreros y poco más de 250 para diputados.¹⁵⁹

Estos datos resultaban contradictorios a la tendencia en la sociedad, tal como Molinar lo analizó, “si en 1960 el PRI gozaba de la ventaja de que la mayoría de la población tenía las características que parecían beneficiarle (baja escolaridad, ocupaciones agrícolas, vida rural, para 1980 la situación se había revertido)”¹⁶⁰, en este caso, que nos abocamos hasta el año de 1977, ya se alcanzaba a observar una composición social distinta. Estos fenómenos propios de la modernización y, a su vez, frutos de la Revolución, tuvieron como eje en la cultura política, una nueva orientación que terminó por contrastar con la estrechez del sistema.

Ronald Inglehart sostiene que llegadas a cierto nivel de cobertura de las necesidades materiales, las sociedades tienden hacia un cambio cultural que se manifiesta con el

¹⁵⁴ Francisco Alba Hernández, *op. cit.*, p. 25.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 59.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 70.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 88.

¹⁵⁸ Pablo Gonzalez Casanova, *op. cit.*, p. 25.

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 26.

¹⁶⁰ Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p. 169.

desarrollo de valores posmateriales.¹⁶¹ Para finales de la década de 1960 parecía hacerse evidente esta tesis en alguna parte de la sociedad mexicana, justamente en los sectores que mayores beneficios habían obtenido de los modelos de desarrollo del Estado Posrevolucionario. Eran los sectores populares medios que como consecuencia de mayores niveles educativos y cobertura en bienes básicos, comenzaban a mostrar signos de inconformidad política. En la década de 1950 se habían registrado movilizaciones sociales que demandaban mejorías en sus derechos; entre los casos más destacados están el conflicto magisterial y el conflicto ferrocarrilero (que desencadenó en la represión intensa de López Mateos).¹⁶² Pero fue quizá, que a partir de la fuerte devaluación del peso registrada en 1954, empezaron a acumularse en el ambiente síntomas de descontento político.

Ahora bien, entrados en la década de 1960, se desarrolla una ola de manifestaciones mundiales relevantes que sugieren la emergencia de una cultura política transnacional crítica. En términos de Lipset existe un *Zeitgeist*, es decir; “un sentimiento compartido más allá de los límites nacionales, de que un tipo particular de sistema político es el más deseable o el más dudoso.”¹⁶³ Pues bien, en esta década crece la crítica a los sistemas políticos imperantes a nivel internacional. Distintos grupos sociales se muestran opuestos a los valores tradicionales del sistema y lo expresan por distintos vehículos, especialmente por medio de la protesta explícita o adjunta en expresiones artísticas. Si a eso le aunamos que a estas alturas, los medios de comunicación como la televisión tuvieron un alto recibimiento en México, entonces el planteamiento del *Zeitgeist* cobra mayores posibilidades de expansión. En este contexto, se muestran mayores estímulos para el desarrollo de una cultura política crítica y reflexiva, pero un sistema que mostraba ya poca capacidad para encausarla, puesto que durante todo el periodo descrito del Estado Posrevolucionario, la lógica vertical se desarrolló e incluso, maduró, no así la racionalidad en los procesos de legitimación, es decir los procesos de generación de consenso no transitaron en un sentido moderno, liberal y democrático.

¹⁶¹ Véase Ronald Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

¹⁶² Gloria M. Delgado de Cantú, *Historia de México, Legado Histórico y pasado reciente*, México, Pearson Prentice Hall, 2004, p. 412.

¹⁶³ Juan Linz, *op. cit.*, p. 41.

Esta contradicción explotó de la mano del autoritarismo estatal registrado en el sexenio de Díaz Ordaz. El movimiento médico fue un antecedente importante de opresión a la explícita manifestación pública de cultura política, el cual fue disgregado con granaderos¹⁶⁴. Tras esta confrontación, en pleno escenario mundial de la Guerra Fría, y de auge de actores antisistémicos, en 1968 irrumpe el movimiento estudiantil que tras una serie de enfrentamientos inter-estudiantiles en los que los granaderos se habían entrometido, los sectores universitarios (primordialmente) comienzan a exigir al gobierno ciertas demandas meramente civiles. Inicialmente se pedía la derogación del delito de disolución social para difuminar la protesta pública¹⁶⁵ (ley estipulada en los artículos 45 y 45bis del código civil), lo que en términos sociológicos, bien muestra un indicio de evolución en la cultura política, puesto que la libertad civil de manifestarse públicamente se inscribe invariablemente dentro de actividades que implican cierto nivel de politización. No es necesario detallar los pormenores del trágico desenlace que pervive en la memoria política de ciertos sectores, pero lo que nos preocupa destacar es que, este hecho demostró una honda asincronía entre la cultura política creciente y las formas de operar del Estado. Como diría Molinar

la crisis política de 1968 no sólo mostró los perfiles autoritarios de la totalidad del sistema político mexicano. También evidenció desencarnadamente la incapacidad del sistema partidario hegemónico para enfrentar una situación de crisis¹⁶⁶

A mayor opresión estatal, mayor tensión sin encontrar un cauce legal. El año de 1968 fue indudablemente un punto de quiebre, los impulsos de formar oposición se acrecentaron y la democratización formal del sistema parecía el mínimo necesario en pos de la supervivencia del Estado. Las libertades civiles se veían sistemáticamente amenazadas, la libertad de expresión y asociación eran nulas, pero lo que fue peor, la inercia de la violencia estatal se reprodujo de forma imprevista.

En este orden de ideas, es valioso recordar que

¹⁶⁴ Véase Enrique Krauze, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets Editores, 1997, pp. 297-301.

¹⁶⁵ Aunque con el paso de los días, el movimiento adquirió matices políticos, dejando como resultado final en el pliego petitorio, la anexión también de la liberación de presos políticos.

¹⁶⁶ Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p. 156.

en un sistema político que se funda en la apatía y en el conformismo, la capacidad de movilización, entendida como forma excepcional de participación en manifestaciones, marchas, y reuniones públicas que tratan de los asuntos del poder, representa una poderosa carta del juego político.¹⁶⁷

De modo que a pesar de que en 1971, el gobierno había descriminalizado la protesta y que aparentemente esto resultaba ser un triunfo del 68 y de la cultura política participativa, el gobierno comandado por Luis Echeverría asumió la protesta como un acto imperdonable de rebeldía y ejecutó una nueva represión estudiantil en la ciudad de México, a lo que le siguió en el sur del país una intensa *guerra sucia*, entre guerrilleros de izquierda y grupos militares, dejando decenas de muertos. En este oscuro pasadizo, posterior al movimiento estudiantil y previo a la reforma política se experimentó en su máxima expresión lo que Robert Scott denominó como *socialización conflictiva*¹⁶⁸, es decir; la dinámica en la que la diversificación de los agentes socializadores genera antagonismos que desembocan en actitudes incompatibles y crisis de identidad en el terreno de la cultura política. Se trataba de un momento de incipiente crisis política, caricaturizada con la gran paradoja de que el PRI tenía más afiliados que votantes.¹⁶⁹

En este mosaico de hechos, difícilmente se puede escoger un solo suceso que propiciara el giro en la orientación estatal, sin embargo es notable que de entre la suma de situaciones que detonaron el cambio, los comicios de 1976 tuvieron un carácter particularmente relevante, en tanto que el partido rival, históricamente legitimador, no presentó candidato oficial a la presidencia. Este hecho evidenció un rechazo generalizado. Retomando a Bizberg

El rechazo de estas reglas institucionalizadas por parte de alguno de los actores sociales o políticos, implica que éste no está integrado a ellas y significa un conflicto que podría amenazar la legitimidad del régimen y del Estado que

¹⁶⁷ Soledad Loaeza, 2012, *op. cit.*, p.181.

¹⁶⁸ Robert E. Scott, "The established revolution" en Lucian Pye y Sidney Verba, *Political Culture and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1965, p. 331.

¹⁶⁹ Según se había mostrado en 1966, pero para una década después no había razones para creer que ya no fuera así, en tanto la afiliación corporativa continuaba preestablecida constitucionalmente. Véase Pablo González Casanova, *op. cit.*, p. 146.

vigila sobre él, lo cual podría eventualmente tener como resultado la represión de este actor o un cambio de régimen¹⁷⁰.

Pero la represión, como expusimos, ya estaba siendo sistemática hacia la oposición “clandestina” de izquierda. Así que la respuesta fue diferente en cuanto el PAN, decidió no presentarse a la contienda electoral de 1976. Si anteriormente el PAN dotaba de legitimidad al PRI por el simple hecho de participar testimonialmente, esta vez con toda la suma de hechos, la legitimidad del sistema llegaba a niveles ínfimos; entonces se prestaron las condiciones para que siguiendo la línea de Bizberg, se cambiara de régimen.¹⁷¹ Después de estos comicios la realidad social desenmascaró que: “entre la sociedad y el Estado no existían los suficientes ni adecuados vasos de comunicación: una realidad parecía impermeable a la otra”¹⁷², de manera tal que la legitimidad reposaba sobre principios y arreglos vulnerados.

3.3 Reforma política; hacia la nueva orientación de la cultura política (1977-1990)

No tiene caso adentrarnos en los pormenores de del proceso de reforma política¹⁷³, cuestión bastante explorada en el ámbito de la politología mexicana. Lo que nos motiva, en cambio, es analizar la lógica del cambio con el que se ha pretendido dar un giro en la construcción de la legitimidad y por tanto, ha repercutido en la construcción del consenso en torno al poder. Si bien a lo largo del siglo en cuestión, la legitimidad recaía preferentemente en prácticas informales y afectivas, desde 1977 se comienza a construir un andamiaje institucional que pretendería depositar la mayor parte de legitimidad posible, ahora sí, en los procesos electorales formales, creándose reglas e instituciones, a las que se les adjuntó constitucionalmente de inicio, la promoción de la educación cívica y la cultura política democrática.

¹⁷⁰ Ilán Bizberg, *op. cit.*, p. 70.

¹⁷¹ Se insiste, cambio de régimen no implica transformación del Estado, pero sí una modificación sustancial en lo que concierne al modo de relaciones mediadora entre Estado y sociedad.

¹⁷² Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2005, p. 80.

¹⁷³ Para ese propósito se recomienda un texto que aborda dicho proceso y lo divide en tres fases. Véase Gerardo Cruz Reyes, *Los acuerdos en la democratización del Estado y el cambio político en México*, México, IEDF, 2006.

3.3.1 Apertura política; la nueva institucionalización del conflicto

El primer esfuerzo trazado desde el Estado para dar cauce institucional a la conflictividad de México en 1976-1977, fue convocar a partidos políticos (legales y clandestinos), así como a representantes de organizaciones, para negociar en torno a la reforma que daría pie al reconocimiento oficial de los partidos políticos. Tras meses de negociación, coordinada por el entonces secretario de gobernación, Jesús Reyes Heróles, en diciembre de 1977 se expide un paquete de reformas constitucionales, junto con la ley secundaria, que de manera general, implicó el reconocimiento expreso de los partidos políticos como órganos de interés público y con un cúmulo de derechos explícitamente establecidos.

Podemos entender a ésta como la reforma inaugural del proceso de apertura política porque el reconocimiento trascendió la retórica, implicó reformas constitucionales y legales expresadas en la nueva ley electoral¹⁷⁴; LFOPPE, que vistas en retrospectiva significaron un detonante para la construcción del sistema electoral. Recordemos que en su clara explicación, Lipset dice

si un sistema político no se caracteriza por un sistema de valores que permita el juego pacífico del poder (la adhesión de los que están fuera del poder a las decisiones que toman los que están dentro, y el reconocimiento por parte de los que están dentro de los derechos de los que están fuera) no puede haber ninguna democracia estable.¹⁷⁵

Ahora, entonces, con esta nueva institucionalización, numerosas organizaciones de la oposición encontraron estímulos para buscar su reconocimiento oficial y un posible rol dentro de la competencia política. A la par, en la ideología del Estado, se afianzaba cada vez más el liberalismo en su nueva acepción (neoliberal), de manera que los agentes de socialización predominantes a finales de la década de 1970 y principios de la siguiente comenzaban a ser de distinta naturaleza. Por un lado crecían los medios de comunicación como la televisión, la radio y, en especial, su rol en los núcleos familiares. Por otro lado, las

¹⁷⁴De manera general, a los partidos se les dio acceso a medios de comunicación (derecho a financiamiento público y tiempos permanentes en radio y televisión), así como elementos para desplegar campañas electorales, se les reconoció como los intermediarios necesarios de la vida democrática, constitucionalmente como entidades de interés público. Por otro lado, se estableció una cuota de 100 diputados por principio de representación proporcional. El 14 de Julio de 1990 Cofipe (expedido el 15 de agosto)

¹⁷⁵ Seymour Martin Lipset, *op. cit.*, p.116.

empresas privadas, incluyendo las educativas, obtuvieron mayores espacios, de forma tal que los mensajes socializados se multiplicaron, disminuyendo notablemente las alusiones a los valores tradicionales del nacionalismo: “La renovación de los instrumentos de legitimación ideológica fue un aspecto importante de ese cambio de tono, porque en los años setenta el poder público puso un mayor empeño en el uso de la publicidad y la comunicación masiva.”¹⁷⁶

Desde una mirada retrospectiva, se puede interpretar que la orientación planteada desde el seno del Estado fue renovar los instrumentos de legitimación ideológica, pero no sólo apoyándose en los nuevos medios comunicativos, sino que a nivel estrictamente del régimen político, delegar paulatinamente la mediación y socialización política a un nuevo ámbito parecía lo más pragmático. Esta idea se presentaba como una solución viable para dismantelar los insostenibles costos del corporativismo y con ello poder desincorporar a las históricas subidentidades colectivas, fomentando con ello, la politización vía partidos, acotada y meramente individual que supone la ciudadanía liberal. De acuerdo con Víctor Manuel Durand Ponte, al hablar de la cultura política mexicana en el contexto de la transición al neoliberalismo

(...) se debilitan los referentes de las identidades colectivas, sobre todo las relacionadas con el mundo del trabajo; los sindicatos se reducen, pierden fuerza y representatividad, la contratación individual gana terreno y con ella la sobreexplotación del trabajador aislado¹⁷⁷

Por lo tanto, el apoyo a los partidos políticos se presentó como la panacea que podría ayudar a revitalizar al régimen pero sin destruir al Estado y, sobre todo, sin trastocar el sistema de dominación.

Esta idea resultó ser el espíritu del proceso de reforma que continuó por los años subsiguientes. La reforma de 1977 sólo había sido el parte-aguas para abrir el debate que dio forma a la construcción de nuestro sistema electoral y de partidos. Para el año de 1982, la reforma del 77 ya había dado frutos generando el registro de nuevos partidos políticos y

¹⁷⁶ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 247.

¹⁷⁷ Víctor Manuel Durand Ponte, “La cultura política de los mexicanos” en Octavio Rodríguez Araujo, *México ¿un nuevo régimen político?*, México, Siglo XXI, 2009, p. 144.

en 1986 se reformó de manera regresiva, en tanto se adhirieron disposiciones verticales en las fórmulas de elección del Congreso de la Unión.¹⁷⁸

En el ámbito de la sociedad; algunos sectores medios comenzaron a encontrar nuevas maneras de organizarse; el terremoto de 1985 fue un antecedente de la capacidad de movilización ciudadana, por ello el optimismo radiaba en algunos circuitos y no parecía exagerado decir como Molinar:

Estamos ante un proceso histórico en el cual la lucha y los cambios políticos sustituyen, deconstruyen y reemplazan un tipo de relaciones políticas, autoritarias; la tarea era cambiar sus fundamentos para instalar otras, de carácter democrático¹⁷⁹.

Era cierto, las condiciones que caracterizaban a la década resultaban novedosas, pero lo que constituyó un hecho fundamental en la cultura política mexicana; fue la escisión interna del propio partido hegemónico, ruptura que fue el reflejo de dos visiones opuestas dentro de las élites partidarias y también, fue un incentivo para la apertura de la contienda por el poder político.

De manera paralela, la modernización del Estado se visibilizó en múltiples disposiciones, por ejemplo; el 31 de mayo de 1983 se promulgó una reforma particularmente importante en tanto pretendía tecnificar la gestión de las políticas públicas. En ella se le otorgó la facultad al Poder Ejecutivo para plantear los objetivos y parámetros del desarrollo nacional por medio de un plan nacional: “Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente, los programas de la Administración Pública Federal.”¹⁸⁰ Esta modificación en el diseño de la gestión pública evidenció el carácter tecnocrático al que la

¹⁷⁸ La cláusula de gobernabilidad que evidentemente favorecía al PRI, además de la auto calificación electoral que mermaba racionalidad a la contienda, destacan por su orientación vertical. Pero en esta reforma destacan también el reconocimiento de las candidaturas comunes, el incremento de 100 a 200 diputados por principio de representación proporcional. Fue en esta reforma que a CFE se le incorporó un representante del senado y otro de los diputados, mientras que el número de representantes partidistas se hizo proporcional a la última votación obtenida. Además, en lo relativo a se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral., con facultades limitadas, pero asienta el primer antecedente jurisdiccional.

¹⁷⁹ Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p. 487.

¹⁸⁰ Véase el texto original de la reforma (llevada cabo por decreto): <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2337/9.pdf>

ideología oficial se había orientado, cuestión que no sólo se observa en los objetivos estandarizados en las tendencias económicas, sino también en el perfil de las élites dirigentes¹⁸¹.

Justamente, como producto de la nueva orientación predominante en el Estado y en el partido, la doctrina neoliberal¹⁸², la corriente democrática abandonó las filas del partido y se congregó en un nuevo frente en el que incorporó a distintas fuerzas disidentes. La fuerza que cobró la oposición fue inusitada. Factores que vale la pena enunciar posibilitaron que así fuera: hastío generalizado hacia los métodos tradicionales del PRI, una incipiente organización ciudadana y el liderazgo carismático de Cuauhtémoc Cárdenas¹⁸³. La ideología del Frente Democrático Nacional se asemejaba más al nacionalismo revolucionario que preconizaba el equilibrio de las fuerzas del capital y la redistribución del ingreso.

El apoyo hacia la oposición amenazaba con derrocar al viejo partido en las urnas, pero en la estructura estatal no existían los medios autónomos que pudieran garantizar la transparencia

¹⁸¹ Sobre el concepto tecnocracia es necesario mencionar que se trata de un modo de caracterizar el tipo de administración propia del tipo de dominación racional, "...se entiende por tecnocracia una estructura de poder en la cual los técnicos condicionan o determinan la toma de decisiones y tienden a sustituir a los políticos en la fijación de las políticas y a los burócratas tradicionales en la operacionalización de las decisiones" (en Gina Zabludovsky, "Burocracia, Tecnocracia y Modelos Posempresariales" en Gina Zabludovzky (coord.), *Sociología y Cambio Conceptual*, México, S.XXI, p. 116). Sobre los dirigentes tecnócratas en México, Roderic Ai Camp señala: "La dirigencia tecnocrática de México se caracteriza por procesos nuevos en sus credenciales informales; en particular se piensa que están bien preparados en campos tecnológicamente sofisticados, que la mayor parte de su carrera transcurre en la burocracia nacional, que provienen de grandes centros urbanos, especialmente de la ciudad de México, de la clase media o media alta, y que han estudiado en el extranjero" (Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 145).

¹⁸² Siempre es importante distinguir entre liberalismo y neoliberalismo, entendiendo que al segundo vocablo se le agregan condiciones que implican la supeditación hacia ciertos órganos internacionales con sede en Washington, ello comandada por un grupo de políticos "tecnócratas". Para el caso de México, Rodríguez Araujo explica: "La llegada de los tecnócratas al poder no fue producto de negociaciones internas (nacionales) entre los grupos económicos, las clases sociales y el gobierno, sino consecuencia de situaciones objetivas que permitieron u "obligaron" (dirían los gobernantes de entonces) una intervención más fuerte que nunca antes del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo" (Octavio Rodríguez Araujo, "Sobre la influencia internacional en la crisis del régimen" en Jorge Cadena Roa (coord.), *Transiciones a la democracia: visiones críticas*, México, UNAM, 2004, P. 89).

¹⁸³ Es decir, a pesar de ser un movimiento que se ostentara sobre la bandera de la democracia, tenía gran capacidad de movilización en buena medida por el carácter carismático simbólico de su líder. De hecho, si se quiere ver así, la organización en la que desembocó el frente, el PRD, tuvo mayor fuerza mientras gozó de la adhesión entorno a un gran líder. Véase Edwin Ramírez Lemus, *El caudillismo en el partido de la revolución democrática (PRD) 1988-2006*, Tesis de Licenciatura, México, UNAM, 2010. (enlace electrónico: <http://132.248.9.195/ptb2010/septiembre/0661300/Index.html>)

en los procesos electorales. En los comicios de 1988 se alteró el ciclo electoral mediante una abrupta caída del sistema, que si bien no nos garantiza que Cárdenas haya triunfado en la votación, sí nos indica el poco nivel de sofisticación y el carácter autoritario del sistema, en el que el partido y el Estado estaban ampliamente intrincados. Este episodio se sumó a todas las prácticas antidemocráticas que pervivían en el imaginario colectivo y que con justa razón agraviaron la confianza no sólo en las instituciones, sino en todo el tejido social.

3.3.2 Creación del órgano autónomo electoral; la desconfianza en el centro de la Litis

Como Molinar lo analiza, el problema de 1988 fue por un lado:

“(…) crisis de legitimidad del conjunto de reglas formales e informales que normaban el sistema electoral y partidario. Es decir, fue la quiebra de las condiciones de posibilidad del sistema de partido hegemónico”. Y por otro lado: “estuvo cerca de producir una crisis de control porque por primera vez en su historia el PRI se enfrentó a un escenario político en el que su derrota era una opción viable, ya sea que ésta fuera producida por el avance opositor o como consecuencia del faccionalismo del propio PRI¹⁸⁴

Estas tesis reafirman nuestra idea del consenso pasivo limitado; por un lado, el consenso y la legitimidad ya no se podían fundar en los mismos mecanismos, y por el otro, la propia infraestructura estatal ya no podía ser del todo suficiente para procurar su perpetuidad y consiguiente obediencia; inherentemente los medios del Estado para producir consenso, además del consenso mismo, estaban en peligro.

En este escenario, para la perpetuidad del Estado se volvía necesario sofisticar al sistema, ya no bastaba con el reconocimiento de partidos, ahora se tenía que desligar de la estructura del Estado a la organización electoral paulatinamente. Por ello, a la llegada de Carlos Salinas “... el que las elecciones federales resultaran confiables para todas las fuerzas políticas del país, era la asignatura política número uno después del trauma suscitado por la crisis electoral de 1988”¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p. 172.

¹⁸⁵ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *op. cit.*, p. 492.

En el Plan Nacional de Desarrollo de Carlos Salinas (1989-1994), se lee una combinación peculiar de elementos ideológicos, sin embargo, es palpable la priorización de revertir los estragos de 1988 mediante mejores condiciones en el sistema electoral. En el PND se incluye como parte de los objetivos el perfeccionamiento de los procesos electorales¹⁸⁶, sobre lo cual se ahonda

Los objetivos y el espíritu de nuestra democracia van más allá del sufragio, pero lo incluyen de manera sustancial... Ello exige la plena transparencia de los procesos electorales, la adecuación de los mecanismos de participación, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y del sistema de partidos, así como la consolidación de una cultura política fincada en la tolerancia, la responsabilidad y la solidaridad¹⁸⁷.

Todo ello, en tanto se reconoce que “La nueva cultura política que el país empieza a consolidar precisa ahondar en la disposición al diálogo, a la tolerancia y a la concertación.”¹⁸⁸ Asimismo, entre los objetivos, destaca: “Hacer de la cultura nacional elemento de reafirmación”¹⁸⁹, o en otras palabras; “reafirmar nuestro nacionalismo”¹⁹⁰, lo que en el plano educativo cobró un matiz de civismo anclado a rasgos patrióticos.

Como Lucian Pye había hecho hincapié desde hacía décadas, uno de los rasgos más sobresalientes de la cultura política mexicana, ha sido la desconfianza.¹⁹¹ Con el evento electoral de 1988, la confianza llegaba a niveles que ponían en peligro a la legitimidad del sistema. Carlos Salinas comprendió tal deficiencia, de modo que en 1990¹⁹² decretó la reforma que dio pie a la creación de la Institución Electoral, misma que por su orientación,

¹⁸⁶ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1995:

<http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf>, p. 60.

¹⁸⁷ *Ibid.*, 58.

¹⁸⁸ *Ibid.*, 55.

¹⁸⁹ *Ibid.*, 47.

¹⁹⁰ *Ibid.*, 59.

¹⁹¹ Al respecto indica “la desconfianza respecto a las instituciones y personajes políticos está precedida por un temprano proceso de socialización que imbuye un sentido fundamental de desconfianza y sospecha, con el resultado de que la gente tiene poca fe en soluciones de reforma y siente que el mejoramiento político está necesitado de cambios cataclísmicos” en Lucian Pye y Gabriel Almond, *op. cit.* p. 220.

¹⁹² Es importante destacar la reubicación del tema de la organización electoral del artículo 60 que pasa al 41, el artículo en que se fundamentan los principios de la soberanía popular y del propio derecho constitucional, vinculándolo con el concepto de soberanía nacional, lo que vale para argumentar que el Instituto Electoral cobró de inicio una importancia central en los procesos políticos.

parecía atender este déficit en la cultura política, especialmente en lo relativo a la confianza y su relación con la legitimidad. Desde su creación, al Instituto Federal Electoral se le atribuyeron una serie de facultades amplias e innovadoras, así como mecanismos que implicaron la incorporación de los ciudadanos en distintas fases del proceso electoral.¹⁹³

Inmediatamente, en los primeros registros de las encuestas, se puede leer que con el hecho de crear la Institución Electoral, los niveles de confianza aumentaron de forma relevante.¹⁹⁴ Es cierto que, citando a Woldenberg: “lo electoral fue algo más que electoral... al desarrollarse y expandirse alteró y sigue alterando otros ámbitos de la vida nacional, como la cultura y la cultura política”.¹⁹⁵ Sin embargo, esta dinámica no necesariamente deriva en el ideal democrático o cívico de amplia (y racional) participación, es decir, una forma de consenso activo. El régimen democrático presupone la existencia de ciudadanía, pero en el proceso de reforma política, no se consideró la conformación de ciudadanos como un problema a tratar, en todo caso, insistimos, su existencia se presupuso o simplemente se ignoró.¹⁹⁶ Sobre este tema, se presenta una visión positiva asociada a las versiones oficiales;

la ciudadanía se ha creado sobre la marcha, en la medida en que las libertades públicas se ensanchan, que la vida política se oxigena y recibe los mensajes y argumentos de todas las tendencias, que la elecciones se hacen más competidas

¹⁹³ Aunadamente; en 1990 con la creación del IFE, se extrajo al Registro Federal de Electores y se estableció un formato nuevo de la credencial para votar. El TRICOEL (Tribunal de lo Contencioso Electoral) pasó a ser TRIFE (Tribunal Federal Electoral) y se dotó su carácter jurisdiccional. Por lo que hace a los principios rectores de la organización electoral, esta reforma estableció que las elecciones se regirán por cinco principios: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Para hacerlos jurídicamente operativos, se aseguró su realización práctica no sólo en la estructura de los órganos administrativos, sino como garantías electorales para la acción contenciosa electoral. En 1993: se prohibió el financiamiento proveniente de gobernantes, extranjeros, ministros de culto y empresas mercantiles. También se crearon nuevas reglas para los partidos, como entrega de informes de ingresos y gastos anuales de campaña. Coaliciones sólo totales con misma declaración de principios, programa de gobierno, programa legislativo. El TRIFE se convirtió en la máxima autoridad en materia electoral con facultades jurisdiccionales. En 1994 se cambia de consejeros magistrados a consejeros ciudadanos en el IFE, designados por dos terceras partes de la Cámara de Diputados y se abrió la puerta para observadores electorales extranjeros.

¹⁹⁴ Como lo muestra Roderic Ai Camp, a su vez sustentado en dos encuestas realizadas por Este País, de 1988 a 1991, quienes consideraban que las elecciones eran honestas aumentaron en un 83%. En Roderic Ai Camp, *op. cit.*, pp.85-86.

¹⁹⁵ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *op. cit.*, p. 54.

¹⁹⁶ Desde tiempos inmemorables, recordemos la tesis de Escalante, los ciudadanos han sido solo una hipótesis.

y participar adquiere sentido, porque existe la confianza de que el voto será respetado. Es un hecho político y cultural masivo¹⁹⁷

Sin embargo, todo indica que fue más la alta valoración del proceso de reforma que derivó en la omisión de concebir a la construcción de ciudadanía o el fomento de cultura política democrática como un problema sustancial. En este sentido, el hecho de que el sistema haya obtenido mayores niveles de confianza una vez más, no indica la existencia de una ciudadanía activa. De hecho en la democracia liberal

La ilegitimidad de un gobierno no basta para que el individuo común y corriente se rebele y proteste públicamente. En ausencia de alternativas, el individuo común y corriente se refugiará en la vida cotidiana y el mercado. En esos casos estaremos observando resignación, no legitimidad¹⁹⁸

La construcción de un sistema electoral y de partidos que permitiera mayores niveles de competencia entre los partidos, no brindó estímulos suficientes para contagiar a mayores esferas de la sociedad y, con esto, concretar mejores niveles de satisfacción con la democracia. Tal ha sido la naturaleza pasiva del consenso y su nueva forma de construirse, que Meyer y Camín, en las últimas páginas de *A la sombra de la Revolución* se preguntan: “¿Cómo ha podido sostenerse este consenso en la base de la sociedad dentro de un sistema que no parece capaz de responder a las necesidades elementales de la mayoría de esa sociedad?”¹⁹⁹ A lo que responden

Hay razones históricas y razones institucionales. En el trasfondo de este enigma de la paz mexicana, podría quizás encontrarse la persistencia de una cultura política colonial, en la cual los privilegios y las desigualdades son vistos, en la cúpula tanto como en la base de la pirámide, como “naturales.”²⁰⁰

Siendo cierto tipo de cultura política necesaria para la reproducción efectiva de la democracia, los esfuerzos desde el Estado para fomentar la cultura política proclive, al parecer han recaído en la suposición de que la propia inercia electoral acarrearía por sí misma las cualidades democráticas, o, en su defecto, se ha previsto un esquema de

¹⁹⁷ Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *op. cit.*, p. 490.

¹⁹⁸ Juan Molinar Horcasitas, *op. cit.*, p. 248.

¹⁹⁹ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 311.

²⁰⁰ *Ídem*

participación mínima electoral en el que la recreación individual se relegue hacia actividades ajenas a la política, lo que sería propio del liberalismo. Asimismo, es notorio que durante esta última fase, la cultura política mexicana se embistió de esperanza; la afectividad que antes producía el Estado de bienestar y los privilegios del corporativismo, ahora se concentraba en la ilusión de que el régimen abriría sus compuertas y quizá entonces, el ejercicio de gobierno resultara benéfico para las mayorías.

En cualquier caso, de forma vertical, y en pleno contexto de neoliberalización estatal, por decreto legislativo, el 6 de abril de 1990 junto con otras disposiciones, se le delega la atribución de la educación cívica al IFE. Lo ambiguo de esta atribución es que no existe ninguna referencia al tema en la exposición de motivos ni en el debate legislativo para su aprobación, pero será el próximo capítulo en el que analicemos esta nueva fase, en la que el Estado explícitamente a nivel constitucional, le delega a una de sus instituciones, la instrumentación de acciones para promover determinado tipo de cultura política.

4. Hacia la instrumentación de políticas encaminadas a la construcción de cultura política democrática (1990-2012)

Todo sistema de educación es una forma política de mantener o modificar la adecuación de los discursos con saberes y los poderes que implican.

Michel Foucault

Como resultado de la apertura del Estado, del giro en su orientación, pero también de la industrialización de la sociedad y de la influencia anglo-europea en la ciencia social, desde las postrimerías del siglo XX e inicios del XXI, por primera vez, se comienza a utilizar explícitamente en instituciones del Estado y en el ámbito académico, la expresión cultura política. Sobre este hecho versa el objetivo que motiva al siguiente capítulo y cuarta fase del proceso desarrollado, es decir; analizar a qué orientación teórica e histórica obedecen estas reiteradas alusiones a la cultura política.

En este sentido, los Planes Nacionales de Desarrollo han representado un instrumento con el que se pretende consumir la tecnificación de las acciones gubernamentales; desde el segundo plan presentado, el de Carlos Salinas, se reconoce el desarrollo de una cultura

política que exige determinadas condiciones, por lo que para satisfacerla y consolidarla se hace énfasis en el perfeccionamiento de las instituciones electorales. Así, a partir de la creación del IFE al inicio de este sexenio, las referencias a la cultura política se incrementan notablemente y no sólo como un recurso retórico, sino como un tema propio de política pública y ligado íntimamente a las labores del mencionado instituto.

Para lograr nuestro objetivo, en esta fase de instrumentación de políticas encaminadas a la construcción de cultura política democrática, proponemos desarrollar las siguientes interrogantes paralelas: ¿cuál es el enfoque teórico bajo el que el Estado ha asumido la difusión de la cultura política después de los 90?, ¿qué acciones se han desplegado en esta materia? y ¿qué tipo de repercusiones han tenido? Evidentemente, para desarrollar estos planteamientos, será necesario observar a detalle: 1) las atribuciones del Estado previstas desde su diseño jurídico, 2) las políticas públicas más importantes sobre las políticas encaminadas a la cultura política democrática, centrados en el caso del IFE²⁰¹ y, 3) los datos más relevantes sobre la cultura política²⁰², todo ello, nutrido a su vez del análisis de las acciones paralelas del Estado que hayan repercutido directa y palpablemente en la construcción de cultura política.

Para este propósito partimos de 3 subfases divididas aparentemente por su cronología, pero metodológicamente diferenciadas por el tipo de influencia del poder Ejecutivo en la racionalidad subyacente en las prácticas oficiales de fomento de la cultura democrática.

4.1 La configuración institucional de las herramientas de socialización política democrática (la década de los noventa).

En este apartado exploraremos la primera subfase que se desarrolló durante una década y bajo dos administraciones distintas. La principal característica de este pasaje fue que el

²⁰¹ Se aclaran dos cuestiones sustanciales: en el desarrollo de este texto no se profundizará en los pormenores de alguna práctica específica, en cambio, nuestra pretensión estriba en desarrollar las orientaciones teóricas e instrumentales que han regido el curso de estas prácticas. Para ello hemos examinado los informes institucionales relacionados con la educación cívica, así como manuales, guías y presentaciones de proyectos, en los casos pertinentes, citaremos el documento que corresponda. Asimismo, en los apartados abocados al análisis de los enfoques del IFE/INE, nos concentraremos en realizar un análisis endógeno, para posteriormente en la sección final de conclusiones analizarlos, pero ya a la luz de nuestro contexto de significados.

²⁰² Recordando de nuestra propuesta teórica que; tanto gobernados como gobernantes conforman la cultura política nacional.

papel del órgano electoral en la materia, estando adscrito a la Secretaría de Gobernación, se apegó al programa de gobierno, de lo que se desprende que la orientación teórica de las prácticas se guiara por los resabios de la antigua política cívica²⁰³ abiertamente promovidos desde el Poder Ejecutivo. Para su estudio, nos serviremos del análisis en dos dimensiones: a) el diseño jurídico en torno a las prácticas encaminadas al fomento de la cultura democrática y, b) los valores promovidos dentro de dichas prácticas, para lo cual utilizaremos los datos registrados en las encuestas de cultura política.

4.1.1 Diseño jurídico para la socialización política general: desde el régimen político.

En esta década se establecen lo que hasta la fecha son los fundamentos constitucionales y, en general, jurídicos, de las atribuciones relativas al fomento de la cultura política democrática. Recordemos que en la Constitución Política escrita se plasman los principios y atribuciones que orientan a las instituciones del Estado. En este orden de ideas, es preciso advertir que; durante la década de 1990 constitucional y legalmente se instituyen disposiciones específicas en tres instituciones clave del Estado mexicano. Se trata de atribuciones a las siguientes instituciones, en un nivel de socialización para la sociedad en general: el Instituto Federal Electoral y los partidos políticos, respecto al nivel de la socialización primaria: la Secretaría de Educación Pública.

Recordemos que a partir del sexenio de Carlos Salinas se alude explícitamente a la cultura política y se le vincula con la educación cívica, lo que conllevó a que desde su creación, el IFE estuviera cargado de disposiciones innovadoras en la organización de los comicios. Así, a la luz de los hechos, hay que mencionar, en primera instancia, que el uso de la expresión cultura política no cobra una dimensión teórica profunda, pero se utiliza como la referencia a una realidad de cambio social, además, aunque se le haga referencia como elemento de importancia, no se establece una coordinación estatal amplia para orientarla. De hecho, según podemos observar, fue en el ámbito del régimen político en el que se depositó la centralidad respecto a la responsabilidad de infundirla, ello, además de una incipiente reforma en materia de educación.

²⁰³ Señalando que como en todo proceso, los cortes entre las fases no son abruptos. Por ello, en esta misma subfase, se notan ya rasgos de la subsiguiente, que se orientan hacia la difusión de las nuevas reglas e instituciones del régimen político.

El primer elemento jurídico que constata esta hipótesis, lo encontramos en el decreto legislativo de 1990, del cual se desprendió la creación del organismo electoral con autonomía acotada²⁰⁴, pero con la misión de generar confianza para los procesos electorales²⁰⁵. Desde este decreto, se le delegó explícitamente al Instituto Federal Electoral, la atribución de la educación cívica a nivel constitucional. La incorporación textual venía de la siguiente manera:

“El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de la que determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales...”²⁰⁶

Como puede leerse, el uso de la expresión *educación cívica* es cual fuera una obviedad, pero al no haber tratamiento público²⁰⁷ sobre este asunto específico, se desprenden dudas sobre la orientación que llevó a esta inclusión constitucional. Ciertamente es que su inclusión aparece mencionada como adjunta a la función de la capacitación electoral, lo que se puede comprender no como una función separada, sino como el reconocimiento de una atribución inherente a las labores de la capacitación electoral. Recordemos que en este diseño se preveía que las elecciones se organizarían por medio de la capacitación de ciudadanos, quienes instalarían las mesas de votación en todos los distritos electorales. Entonces el IFE al capacitar ciudadanos para organizar las funciones electorales, además de contribuir en la generación de confianza, naturalmente, fomentaría también la cultura cívica. Ahora bien, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, promulgado en agosto de

²⁰⁴ Si bien se le reconoció como autónomo en sus decisiones; la organización electoral se seguía considerando como una función estatal ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, razón que justificó la inicial adscripción del IFE a SEGOB.

²⁰⁵ Lo que se puede ver en los principios rectores que formalmente se establecen de inicio en el artículo 41: certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

²⁰⁶ DOF: 06/04/1990. Enlace virtual (última consulta: 28 de septiembre de 2016): http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4651333&fecha=06/04/1990

²⁰⁷ Sobre el decreto legislativo de 1990, logrado fundamentalmente por la votación de los miembros del PRI en alianza con el PAN, no existe referencia alguna en el diario de debates en lo relativo al tema de educación cívica, como si alrededor de la probable sobrerrepresentación que se fomentaría en la Cámara de diputados, así como de la composición del nuevo órgano, que de 23 miembros, 13 lugares le estarían reservados al Partido Revolucionario Institucional. Véase la intervención del diputado del PRD; Leonel Godoy, en el Diario de los Debates De La Comisión Permanente Del Congreso De Los Estados Unidos Mexicanos, Legislatura LIV, Año II, Periodo de Comisión Permanente, 04 de abril de 1990, Núm. Diario: 15, en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

1990 (COFIPE), se adecuó el artículo 69 en el sentido del 41 constitucional de la siguiente forma:

“ 1. son fines del instituto: “a) “Contribuir al desarrollo de la vida democrática“... d) asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones... y g) coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política²⁰⁸.”

De esa forma, el IFE sería la instancia llamada a organizar las contiendas electorales, pero nacía no sólo como un órgano meramente administrativo, sino que su significado histórico lo colocaba como órgano clave, consignatario de buena parte de la confianza y de la legitimidad del sistema. Pero además, como hemos citado, explícitamente se le consignaron las funciones de “contribuir al desarrollo de la vida democrática” y fomentar “la cultura política”. Es preciso observar la ambigüedad que deviene del texto citado, específicamente en la última frase, pues la cultura política existe independientemente a cualquier pretensión, entonces el difundirla se puede referir a dos opciones: promover el análisis y la generación de diagnósticos sobre la cultura política o, en todo caso, asumir que se omitió el adjetivo democrática, para hacer cuadrar esa frase en el contexto textual.

Pero esta serie de disposiciones cobrarían mayor precisión para su aplicación práctica con el establecimiento de la dirección ejecutiva encargada de la capacitación electoral y educación cívica. Además, se estipuló que en la misma dirección ejecutiva existirían dos subdirecciones separadas (organización electoral y educación cívica). Sin embargo, identificamos que con este arreglo se colocó a la educación cívica en una situación de permanente desafío conceptual y operativo, puesto que; 1) naturalmente la capacitación electoral goza de prioridad al ser una función indispensable de los procesos electorales; 2) no se define claramente qué es la educación cívica, y por lo tanto; 3) no se sabe cómo implementarse ni de qué recursos dispone. En una mínima lógica de eficiencia administrativa se puede entrever, desde su diseño, que la función de la educación cívica tenía todas las características para ser relegada como función supletoria, de poca importancia.

²⁰⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990, p. 18. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipeco/COFIPE_orig_15ago90_ima.pdf

Es preciso reiterar que para este año, 1990, el IFE no era una instancia con autonomía plena y, por la misma razón, no existía ninguna incompatibilidad conceptual y operativa con el enfoque clásico de las políticas públicas²⁰⁹. En consecuencia, a pesar de que la educación cívica fuera diseñada como una atribución secundaria y con poca claridad respecto a su significado, estas oquedades podían solucionarse comprendiendo a las acciones del IFE dentro de los programas de gobierno y no como parte de un órgano ciudadano autónomo. El IFE al estar adscrito a la Secretaría de Gobernación, se circunscribía a las orientaciones trazadas por el Ejecutivo, de esta manera los planteamientos conceptuales del salinismo (que identificamos anteriormente en el PND salinista), cubrieron los vacíos y ambigüedades de las leyes. La interrogante, en cambio, hay que tenerla presente para la reforma de 1996, en la que se concedió la autonomía plena del IFE, consolidándolo como órgano independiente al gobierno. Justamente ese mismo año, 1996, en el reformado COFIPE se modifica el fraseo del artículo 69 (el de los fines del instituto) y se sustituye la difusa frase de *coadyuvar en la difusión y promoción de la cultura política* por “g) llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática”²¹⁰. En esta expresión se aclara el acotamiento de los objetivos hacia el sentido electoral y se corrige la antigua expresión. De cualquier manera, la cuestión de la educación cívica continuó intacta, lo que provoca una nueva disyuntiva; de 1990 a 1996 la educación cívica a cargo del IFE se podía asumir como circunscrita a los programas de gobierno en sus finalidades, pero de 1996 en adelante, no tendría argumentos jurídicos para continuar por la misma ruta,

²⁰⁹ Por enfoque clásico comprendemos aquel en el que prevalece la idea de que las políticas públicas son acciones desde el gobierno para buscar resolver problemas que sean considerados públicos. Específicamente, en lo que buscamos hacer énfasis, es en que se suelen concebir como una serie de acciones provenientes del gobierno. Por ejemplo, en una amplia compilación Luis Aguilar define a las políticas públicas como “*decisiones de gobierno*” encaminadas a resolver problemas públicos (Luis F. Aguilar Villanueva, “Estudio Introductorio”, en Luis F. Aguilar Villanueva, *El Estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa, 2007, p. 36). Por su parte Wayne Parsons señaló que éstas también implican el “estudio del cómo, por qué, y con qué efectos el gobierno sigue determinados cursos de acción e inacción”, (Wayne Parsons, *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edward Elgar, Reino Unido, 1995, p. 15). De modo que al ser concebidas como acciones de gobierno, es muy probable que tras su análisis se puedan encontrar entre sus objetivos implícitos, afianzar la legitimidad, propiciar la eficacia, o en general, cualquier racionalidad asociada a la consolidación estatal. Sin embargo, como el mismo Aguilar desarrolla en su exposición, las políticas públicas pueden gozar de un componente democrático al incluir mecanismos de participación de grupos o ciudadanos que colaboren en el diseño de las mismas (Luis F. Aguilar, Villanueva, *op. cit.*, p.51).

²¹⁰ Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1996, p. 18. Diario Oficial de la Federación, Decreto del viernes 22 de noviembre de 1996. Revisa el formato http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref08_22nov96_ima.pdf

entonces se desprende la siguiente interrogante que desarrollaremos a lo largo del capítulo; ¿hacia qué orientación obedecería?

Además del ascenso de un nuevo actor en el régimen, el IFE, tras el proceso de reforma electoral se reconoció institucional y jurídicamente el rol particular que le corresponde a los partidos políticos en cualquier Estado que pretenda democratizarse.

En un Estado de orientación democrática, inherentemente entre los objetivos de los partidos políticos se encuentran acciones ligadas a la construcción del tipo de cultura política democrática, toda vez que se entienda que éstos son las organizaciones con la facultad legal de representar y organizar los intereses ciudadanos, lo cual desde la reforma de 1977, se señala también en el 41 constitucional:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.²¹¹

Esta importancia central de los partidos justificó, entre otras cosas, el acceso al financiamiento público y su estatus jurídico sui generis de “entidades de interés público”, lo que los reafirma como los agentes de socialización política con la misión social de promover el involucramiento en los problemas públicos. Desde nuestra perspectiva, en un régimen democrático, en los partidos políticos recae gran parte de la responsabilidad en materia de formación de valores, conocimientos, juicios políticos, y tipo de organizaciones predominantes y ello, más allá de los objetivos formalmente jurídicos que las leyes y estatutos partidarios planteen, puesto que por las facultades legales que los avalan, inevitablemente los partidos como agentes de socialización, gozan de una funcionalidad social de amplias repercusiones culturales y políticas. Siguiendo esa idea, tras una amplia discusión, Jaime Castrejón Diez concluye que entre las cinco funciones primordiales de los partidos políticos modernos, se encuentra

²¹¹ Reforma constitucional al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , p.1: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf

Realizar una labor educativa que incremente el nivel de la cultura política de la sociedad, pues para que el elector pueda ejercer con una mínima racionalidad su derecho de sufragio, es necesario que disponga de cierta información sobre los problemas nacionales²¹²

En efecto, la construcción de determinado tipo de cultura política es una atribución implícita y natural en la vida de los partidos políticos y no sólo estrictamente por labores de persuasión electoral, sino porque para lograrlo eficazmente inevitablemente requieren crear estructuras, organizar poblaciones y motivar discusiones públicas, de forma que inevitablemente influyen en algún sentido en la canalización de las necesidades sociales y en la neutralización de la conflictividad social. Ahora bien, nada garantiza que la socialización aún en un Estado autoproclamado como democrático, se dé en sentido auténticamente democrático, puesto que los partidos políticos pueden desplegar su operatividad sobre los sedimentos antidemocráticos que pervivan en la estructura social de diversas comunidades. Aunado al riesgo de que los partidos sean subsumidos por las lógicas corporativas o pre-democráticas de socialización política, también existe el riesgo de que en espacios con poblaciones tendientes a los circuitos de socialización más mediáticos, la dinámica entre partidos como mediadores y los gobernados se someta a la lógica del mercado, pervirtiendo de esta manera el sentido racional de la democracia, evitando que los intereses reales de los gobernados se posicionen efectivamente en las estructuras de poder al mismo tiempo que contienen la conflictividad social amparados en el principio de la representatividad democrática.

Llama la atención que en el año de 1990 se presenta, a nivel constitucional y legal, la agregación mínima de un rubro que bien se puede asimilar como estímulo en la socialización política; las actividades educativas de los partidos y su correspondiente monto económico para llevarlas a cabo. La adición textual la podemos ver en el artículo 49 de la legislación (fracción VIII, inciso d, relativo al significado de las actividades específicas como entidades de interés público) de la siguiente manera:

“I.- La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyados

²¹² Jaime Castrejón Diez, *La política según los mexicanos*, México, Ed. Océano, 1995, p. 195.

mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que, en su caso, expida el Consejo General del Instituto.”²¹³

En esta línea y ante el primer riesgo señalado anteriormente (el de que los partidos se desarrollaran bajo estructuras antidemocráticas, inmersos más bien, en lógicas corporativas), la institucionalización de la afiliación corporativa que había representado un bastión de la maquinaria del antiguo régimen y que no había sido motivo de reforma, la afiliación corporativa se prohíbe indirectamente; se añade al primer párrafo del artículo 41 constitucional: “Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”²¹⁴, con lo que de forma indirecta se prohíben los mecanismos de afiliación corporativa, de modo que si antes la socialización política era predominantemente corporativista, ahora en este esquema jurídico se suponía que la socialización tendría que transcurrir derivada de un proceso de racionalización individual, desligado de las subidentidades colectivas y gremios, presupuesto teórico que subyace en la visión de la democracia liberal. En todo caso, en el lugar de las corporaciones tradicionales, el régimen tendría que complementarse ahora, con otro tipo de organizaciones, que tuvieran entre sus finalidades la pretensión de fomentar la cultura política democrática. En el artículo 33 del COFIPE se reconoce una nueva forma de organización: “Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como de una opinión pública mejor informada”.²¹⁵ Al igual que los partidos, este tipo de organizaciones gozarían de derechos y prerrogativas, por lo que estarían llamadas a tener un papel importante en la construcción de cultura política democrática.

Estos elementos son suficientes para evidenciar la pretensión modernizadora e individualista del diseño formal de socialización política en el nuevo régimen, pero sobre todo, para señalar que la implementación de la democracia liberal en México partió de un presupuesto filosófico-político incompatible con las características históricas y sociales de México o, en su caso, se sobrevaloraron los rasgos sociales de la industrialización. De cualquier modo, sin prever un amplio esquema para resarcir la carencia histórica de un

²¹³ Posteriormente se le reconoce un 3% extra del financiamiento público. COFIPE, a1990, *op. cit.*, 13,

²¹⁴ Reforma constitucional al artículo 41 en 1996.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf p. 1.

²¹⁵ *Ibíd.*, 7.

estado social proclive a la democracia, los atisbos participativos se asumen como una orientación automática e irreversible y, en todo caso, se establece al menos de forma explícita, un diseño muy restringido para el fomento de este tipo de cultura, por lo que cabe advertir, desde este tímido diseño se prevé una muy posible limitación del entendimiento de la cultura política democrática como cultura electoral, la relegación de la educación cívica como función supletoria y, como consecuencia, un riesgo latente de que la orientación de las prácticas del IFE dependiera de factores supra-institucionales, es decir, ajenos al propio instituto y al ideal cívico, en cambio, más cercanos a las necesidades de gobierno.

4.1.2 Diseño para la socialización primaria

En el proceso de reforma política, como hemos señalado, se concentraron muchos esfuerzos en impulsar una transformación del régimen y del tipo de legitimidad de él emanada. Teóricamente en este tránsito de un sistema de legitimación corporativa a sistema de legitimación democrática, la obediencia por parte de los dominados tendría que provenir de un consenso activo, lo cual es difícilmente imaginable sin una plataforma educativa encaminada también hacia la constitución de sujetos políticos.

En este entendido y de manera casi paralela, como parte del viraje modernizador del Estado, el ramo de la educación también sufrió alteraciones hacia un modelo más tecnificado, acorde con la ideología democrático-liberal prevaleciente en la cúspide del sistema. El viernes 5 de marzo de 1993, el Congreso de la Unión promulgó un decreto con el que se transformaron algunos preceptos del artículo 3 constitucional, asentando en general las bases constitucionales de lo que se denominó la modernización educativa²¹⁶.

Como resultado de esta reforma (que introdujo además, la obligatoriedad de la educación secundaria), la Secretaría de Educación Pública acordó ciertos lineamientos para ejecutar la

²¹⁶ Decreto por el que se reformó el artículo 3 constitucional, del 5 de marzo de 1993, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_124_05mar93_ima.pdf. Sobre esta noción, inevitablemente nos evoca al pensamiento de John Dewey, quien sentenció: “Una democracia es más que una forma de gobierno; es primariamente un modo de vivir asociado, de experiencia comunicada juntamente”. En Dewey, John, “Las implicaciones de la asociación humana,” en *Democracia y Educación*, Ed. Morata, Madrid, 2004, p. 81. Ahora que luce como una expectativa polémica porque puede ser desmedido comprender a la democracia de esta forma. Recordemos que la democracia liberal es un tipo de organización del poder político caracterizada porque se legitima de modo racional.

modernización educativa, entre los que se derivaron, la descentralización del sistema educativo y la reforma curricular y pedagógica en los planes de estudio.

En el proceso de modernización política se puede hablar de una continuidad a lo largo de sus sexenios, situación que se puede explicar por el mismo extracto ideológico de los gobernantes. En lo que a la educación se refiere, la modernización también está marcada por el continuismo entre los sexenios involucrados. Tal como se dice desde el PND de Zedillo:

“Con su pluralismo, la sociedad mexicana desarrolla nuevas formas de acción, presta mayor atención a los asuntos públicos y está preparada para asumir mayores responsabilidades colectivas. Esta cultura de participación y corresponsabilidad ciudadana es vital para el florecimiento de la cultura democrática, por lo que habrá que impulsarse en la educación cívica de los niños y los jóvenes, haciendo énfasis en el conocimiento de los derechos y las obligaciones públicas, en la discusión respetuosa, la crítica propositiva y el compromiso con la nación.”²¹⁷

Como se ve, en el impulso por modernizar la educación, se sigue incluyendo la noción de educación cívica, pero destaca que se reconoce la existencia de una *cultura de participación y corresponsabilidad ciudadana*, a la que se pretende reforzar con la socialización primaria, cuestión que refirma nuestra hipótesis de que la educación formal se asumió como un complemento, mientras la centralidad reposaba en el ámbito del régimen.

Adentrándonos en la cuestión de la educación formal, sobresale que dentro de la noción para este tipo de socialización, se enfatiza en el conocimiento de las normas del sistema y ya no en la identidad nacional, un auténtico rasgo de la modernización educativa. Sobre este objetivo, fue hasta 1999 que se pone en marcha por parte de la SEP el programa de formación cívica y ética, el cual se propuso no como una asignatura más, sino como un punto de articulación entre las demás asignaturas, es decir, una materia que tuviera la finalidad de incidir en la vida de los adolescentes, tanto en los aspectos cognoscitivos como en los actitudinales. Además de introducir materias en educación básica primaria y secundaria con contenidos que promovieran valores y principios propios de la cultura democrática, también se trazó de inicio, generar confianza en los procesos políticos,

²¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>, p.63.

especialmente en los procesos electorales, lo que derivó en talleres extracurriculares operados por el IFE.

El hecho de que en el artículo 3 se expusiera que la democracia va más allá de los procesos políticos fue un antecedente para la trascendencia del acto electoral en la concepción oficialista de la cultura política democrática, sin embargo, esta profundización no denota un sentido de racionalidad acorde a la teoría democrática, sino un tamiz de Estado de bienestar, puesto que sugiere el mejoramiento económico y social como contenido de la democracia. Estos signos contradictorios develan un estadio de transición, en el que persisten rescoldos del nacionalismo, del corporativismo y del Estado protector, en el que aún no se abandonan del ideario las antiguas maneras de legitimarse del Estado. Ya con la reforma zedillista, el giro en la orientación teórica de la educación cívica parece adecuarse mejor a la ideología neoliberal, en tanto se comienzan a abolir los antiguos resabios, pero es preciso observar en la práctica, de qué manera influyeron estas modificaciones.

4.1.3 De la ideología del Civismo a la moral de la Educación Cívica

Después de haber estudiado cómo se orientó el diseño institucional desde el Estado en torno a la construcción de cultura política democrática, las siguientes preguntas que se desprenden son: ¿cómo operó toda esta incipiente concepción?, es decir; ¿Qué acciones se instrumentaron desde los órganos del Estado mexicano? y ¿cuáles fueron los contenidos impartidos o promovidos?

Para poder entender las acciones emprendidas tenemos que empezar por responder un primer cuestionamiento ¿Qué es la educación cívica? y ¿por qué se le vincula a la cultura política democrática? El tema de la educación cívica ha sido abordado desde tiempos antiguos. En el clásico texto que hemos citado, Almond y Verba hablaron del tipo de cultura política ideal para un régimen democrático, efectivamente, se trata de la cultura cívica, la cual es una mezcla de distintos elementos de la cultura de súbdito y la participativa, siempre y cuando un estallido de la cultura participativa podría suscitar una explosión indeseable: “La cultura cívica es una cultura política mixta. Hay en ella muchos

individuos activos en la política, pero también hay muchos otros que desempeñan el rol más pasivo de súbditos”²¹⁸.

Para que se pueda hablar de cultura cívica se requiere una institucionalización que permita el cauce oficial de la participación, de hecho en su definición: “la cultura cívica es una cultura política de participación en la que son congruentes la cultura y la estructura políticas”.²¹⁹ En este análisis, se dice que el factor que puede apuntalar el florecimiento de este tipo de cultura, es la educación²²⁰. En este orden de ideas, la educación cívica se puede entender como el proceso formativo formal que pretende contribuir a la convivencia y participación de las y los ciudadanos dentro de las instituciones, así como el cumplimiento de sus obligaciones ciudadanas y de participación en los asuntos públicos, de forma que la educación cívica aspira a construir cultura cívica,²²¹ pero esto siempre y cuando se aclare que este proceso pretende vaciarse de todo contenido ideológico y, en todo caso, se moraliza y, por consiguiente, dota de un carácter meramente axiológico a sus componentes; lo que da como resultado la promoción de valores como el respeto, la pluralidad y la tolerancia.

Entonces, la educación cívica es un medio para construir cultura cívica o, dicho de otro modo, la educación cívica surge ante la necesidad de atender los déficits de cultura cívica y de concordancia entre instituciones formales e informales.

Al respecto Woldenberg señala, el objetivo de la educación cívica es, justamente:

crear esos circuitos de entendimiento entre ciudadanos que sostienen y defienden puntos de vista diferentes, dándole credibilidad y legitimidad a los procedimientos propiamente democráticos que deben aplicarse con ánimo tolerante, responsabilidad y solidaridad...²²²

La cultura cívica en un contexto democrático implicaría valores que trascienden al ámbito electoral, rasgos deliberativos y de involucramiento en asuntos públicos. De hecho, existe

²¹⁸ Gabriel Almond y Sidney Verba, *op. cit.*, p. 530.

²¹⁹ *Ibid.*, p. 49.

²²⁰ *Ibid.*, p. 559.

²²¹ Parafraseando a Rubén García Clarck, “Bases para un diagnóstico de la cultura cívica” en *Revista sociológica*, año 16, número 45-46, pp. 445-456.

²²² José Woldenberg, *El cambio democrático y la educación cívica en México*, México, Cal y Arena, 2007, p. 30.

una corriente que retoma la noción de ciudadanía, expandiéndola a un sentido activo y no precisamente jurídico:

Una ciudadanía efectiva no consiste únicamente en votar sin coacción; es también un modo de relación entre los ciudadanos y el Estado; y de los ciudadanos entre sí. Es una modalidad continua de relación, antes, durante y después de las elecciones, entre individuos protegidos y potenciados por su condición de ciudadanos²²³.

La ciudadanía y los hábitos cívicos si bien exigen una amplia racionalidad y no suponen *per se* la exaltación de algún tipo de identidad colectiva, en México, los primeros años de prácticas de educación cívica se exhibieron con amplias reminiscencias del nacionalismo tradicional, pero sin la pretensión de ser un auténtico instrumento de cohesión. Es decir, aún se veía en ellos una inercia por legitimar al Estado mediante los símbolos patrios, héroes y sucesos históricos, pero todo ello de una manera estrictamente simbólica, en función de que la orientación ideológica del Estado cada vez ha sido más distante a los principios nacional-revolucionarios. Entonces en un principio, más que educación cívica, lo que se observa, es un amplio legado del civismo, que luce como legado de la ideología anteriormente predominante en el Estado.

En esta tónica, considerando la adscripción del IFE a la Secretaría de Gobernación, no es sorpresivo observar la orientación patriotista²²⁴ que guió a los programas de educación cívica de 1991 a 1993.²²⁵ Este tipo de acciones fomentaron simbólicamente el aspecto afectivo y no racional, sin embargo, en el transcurso de la década, y en virtud del afianzamiento de la doctrina neoliberal en el Estado, se observa un giro hacia lo que Silvia Conde categorizaría como *Educación sobre la democracia*, el cual en sus palabras: “está

²²³ Guillermo O'Donnell, “Contrapuntos”. *Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós, 1997, P. 348.

²²⁴ A propósito de este asunto, Alasdair MacIntyre discute las diferencias entre la moral liberal y la moral del patriotismo. Desde su punto de vista, los liberales conciben la pertenencia a la comunidad política en términos de intereses individuales y sistemáticamente se apela a normas universales de moralidad. Por el contrario, el patriotismo sustenta su cohesión en una concepción de una comunidad histórica a la que se le debe gratitud, obligación y devoción. Véase Alasdair MacIntyre (traducido por López Castellón, Enrique) “¿Es el patriotismo una virtud?” en *Cuaderno Gris. Época II, 11*, Madrid, 1994, 38-46.

²²⁵ Se puede corroborar en distintos informes institucionales, pero con una frase resumida y reconocido por el propio Instituto: “Una noción de civismo orientó la primera línea de trabajo del Instituto en su tarea educativa, la cual consistió en amplios esfuerzos de difusión de mensajes relativos a personajes en momentos cumbre de la historia nacional” en Estrategia Nacional de Educación Cívica para el desarrollo de la Cultura Política Democrática en México (ENEC) 2011-2015, IFE, 2011, p. 14.

orientada hacia el conocimiento y comprensión de la estructura del gobierno democrático, su base normativa, sus procedimientos e instituciones”²²⁶. Este giro, en realidad representaría la relegación de los resabios del civismo por la educación cívica, proceso que vino íntimamente ligado a la reforma electoral de 1996 y a la educativa de 1993, pero fue hasta 1999 que se vio traducida en la creación de una nueva asignatura.

Respecto a las acciones emitidas por el IFE, desde 1993 se implementaron 4 ejes, denominados líneas estratégicas atendiendo a su propia nomenclatura; la divulgación de la cultura democrática, información y servicios bibliográficos, promoción del voto y educación cívica para la población infantil y juvenil. Sobre las tres primeras líneas, como se puede entrever, las directrices se encaminaron hacia la difusión; se impulsó la creación de textos especializados sobre temas relacionados con la democracia y la cultura política, lo que significó un incentivo para fomentar el conocimiento y la discusión. En segundo lugar, en la línea información y servicios bibliográficos, el IFE comenzó la construcción de un acervo bibliográfico especializado y abierto al público. En la tercera línea, la promoción del voto consistió en la incorporación de campañas mediáticas de difusión para estimular la participación electoral.

Pero de estas cuatro primeras líneas, la que resultó mayormente relevante en términos operativos fue la cuarta, la educativa, pues trascendió las labores electorales. En este primer esbozo, se desarrollaron 4 tipos de programas educativos, todos ellos, según se mencionó en un informe institucional, “dirigidos a complementar los contenidos oficiales de las asignaturas de civismo y educación cívica de la educación básica”²²⁷. En la misma lógica, las Jornadas cívicas infantiles y juveniles en 1993²²⁸, Derechos y Valores para la Niñez Mexicana de 1996²²⁹ operaron en dicho sentido. Ya con la autonomía del IFE, en ese año

²²⁶ Silvia Conde, *Formación Ciudadana en México*, Cuadernos de Divulgación Democrática, México, IFE, 2014, p. 29.

²²⁷ ENEC 2011-2015, *op. cit.*, p. 15.

²²⁸ Talleres extraescolares concentrados en la sensibilización de los valores de la cultura democrática, tales como responsabilidad, igualdad, honestidad, legalidad, participación, pluralismo, respeto y tolerancia. Véase el manual de Jornadas Cívicas: http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/JORNADAS_CIVICAS.pdf

²²⁹ Cursos escolares implementados por convenio con la SEP, Véase el manual para maestros realizado entre IFE y SEP (segunda edición): http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/DER_Y_VAL_FORM_MAES.pdf

surgieron Nosotros los Jóvenes... Proyecto Ciudadano²³⁰ en 1998, las Elecciones infantiles en 1997 y Consulta infantil y juvenil en 2000²³¹. Estos últimos tres programas fueron concebidos como ejercicios nacionales de participación infantil y juvenil. Pero el programa más sobresaliente en esta subfase, fue el primero que sobre la línea educativa se planteó para la población adulta. El Taller de educación ciudadana que oficialmente tuvo el objetivo de “fomentar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y políticos del país, con el propósito de que se involucren en aquellas acciones políticas y sociales que tengan que ver con su acontecer ciudadano”²³², fue el primer programa expresamente educativo dirigido a adultos interesados en discutir sobre las problemáticas públicas que aquejaban a las respectivas comunidades. Para ello se lanzaron convocatorias en las vocalías locales.

Este enfoque educativo que caracterizó a la última línea se apegó al fomento de actitudes racionales y pragmáticas, en el sentido de que se orientó hacia el conocimiento de instituciones y problemas cotidianos y no hacia el carácter afectivo hacia símbolos. También resultó peculiar que se instrumentaran aplicaciones prácticas para ejercitar hábitos de participación entre la población infantil, tales como las elecciones infantiles y las consultas infantiles²³³, éste último con el propósito de estimular la reflexión sobre el ámbito público entre las nuevas generaciones.

Simultáneamente, el civismo en las escuelas se vio orientado por los designios del IFE. En esta subfase en conjunto convergieron algunos aspectos que Pablo Latapí destaca al referirse sobre el enfoque educativo predominante en México en la década de 1990: “formación de valores, conocimiento de los deberes y derechos, familiaridad con la organización política del país y fortalecimiento de la identidad nacional”²³⁴, lo que confirma la idea de Conde. Entonces, los resabios propiciados por la exaltación de la

²³⁰ Programa para estudiantes de secundaria, planteado para que debatieran sobre problemas de la comunidad y propusieran soluciones, de ahí el nombre proyecto ciudadano. Véase <http://ifetap.galeon.com/infogral/educiv/programas/progs.html#jovenes>

²³¹ En apoyo con la Universidad Pedagógica Nacional se concibió como un dispositivo pedagógico encaminado a fomentar la participación desde temprana edad, así como conocer la percepción de niños (as) y adolescentes para identificar sus demandas, necesidades y propuestas. Véase: <http://www.ine.mx/documentos/CFD/anexos/pdf/consiyj00.pdf>

²³² ENEC 2011-2015, *ibíd.*

²³³ Llama la atención que la consulta, el *referéndum* o en general, los mecanismos de democracia participativa no estaban previstos en nuestra constitución en estos tiempos. p

²³⁴ Latapí Sarre, Pablo, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, FCE, 2003, p. 24.

identidad nacional esgrimidos en el PND salinista, así como el interés por instaurar determinado tipo de democracia, terminaron derivando en una subfase principalmente caracterizada por la moralización y difusión de la democracia; esto es, por un lado; la incentivación de valores propiamente morales como la pluralidad, respeto, dialogo y tolerancia, mientras por otro lado, se difundió por distintos medios la normatividad correspondiente al modelo recién construido.

4.1.4 Cultura política aspirativa en apogeo.

Ante todo el entramado institucional descrito, es conveniente reflexionar sobre los rasgos relevantes en la cultura política mexicana a lo largo de la época señalada, evidentemente identificando sus nexos con la racionalidad estatal. Partiendo de que gran parte de la racionalidad estatal se concentró en generar confianza pública en torno a los procesos de elección para conseguir mayores niveles de legitimidad, entonces se puede entender el alto nivel de expectativas registrado.

Además de la nueva institucionalidad electoral, como antecedente político de las altas expectativas en la cultura política, aparece también la conflictividad política y económica de los últimos años salinistas, lo cual alentaba el proceso de alternancia en el poder Ejecutivo, eslabón que se percibía como aspiración colectiva en la sociedad mexicana.

Para desarrollar nuestra interpretación basta observar la participación electoral; las primeras elecciones presidenciales en las que el IFE participó fueron las de 1994, cuando de forma inédita se registró la participación más alta de la historia, un 77%²³⁵ de participación electoral. Como insinuábamos; para el último año de gobierno salinista el prestigio del que alguna vez había gozado la institución presidencial, comenzaba a desvanecerse e incluso había cierta inestabilidad política. En ese mismo año había salido a la luz el Ejército Zapatista de Liberación Nacional que denunciaba el carácter excluyente de la modernización salinista, mientras el asesinato de tres figuras públicas (incluyendo al candidato oficial a la presidencia) dispararon las críticas y sospechas. El proyecto de Salinas que terminó en un escenario incierto, bien pudo incentivar la concurrencia electoral, de hecho, en ese mismo contexto, una encuesta levantada por DECEyEC registró que el

²³⁵ Información oficial obtenida mediante el Atlas electoral de la página oficial del INE.

66% de encuestados se manifestó en acuerdo con que se realizaran protestas si hubiera un fraude electoral, lo que indica una mayor disposición en la sociedad por defender al sufragio. Entre los factores de inestabilidad y el nuevo carácter “ciudadano” del régimen electoral, la tendencia en la sociedad fue inclinarse a participar en los métodos oficiales.

Además del relativo apego al voto, otros resultados mostraban el éxito del nuevo régimen en su influencia social. Víctor Manuel Durand Ponte estableció una comparación entre 1993 y 2000 sobre algunas posturas referentes a la limitación del poder estatal (principio liberal por antonomasia). Se encontró que la mayoría “defiende el acotamiento del Estado y la defensa de las libertades ciudadanas”²³⁶. Asimismo, en el estudio de Alduncín se registra que, en 1994, en la percepción de cómo debería cambiar nuestra sociedad, se privilegiaba la vía de reformas graduales con un 62%, en menoscabo de la acción revolucionaria (8%), y de un mediano 28% que se manifestó en defensa del orden vigente.²³⁷ Estos resultados supondrían el ascenso de rasgos propios de cultura democrática liberal; neutralizada, pasiva y asumiendo al sufragio como principal herramienta de injerencia política.

Igualmente, de acuerdo, otra vez, con la compilación del IFE, en 1993 se registraba la creencia predominante (56%) de que se podía democratizar más el sistema (mientras un escaso 13% creía que no)²³⁸; se percibía también de manera mayoritaria que el voto sería respetado (44% contra un 33% que no lo creía así)²³⁹, lo que seguía manifestándose como un logro salinista, pues la confianza hacia la cuestión electoral parecía recuperarse en cierto nivel.

La creación del órgano electoral, en efecto, al implicar la organización ciudadana para la cuestión electoral, restó los niveles de desconfianza y potenció la participación electoral. Hablamos de que el sistema seguía siendo legitimado por menos de la mitad de la población, de cualquier forma las cifras marcan una tendencia relativamente alta en relación la participación histórica. Esta tendencia se reafirmó en las elecciones intermedias de 1997, intermedias que registran uno de los mayores niveles hasta la fecha (57.67%²⁴⁰) y

²³⁶ Víctor Manuel Durand Ponte, *op. cit.*, p. 148. (Véase en la misma cita el catálogo de preguntas).

²³⁷ El dato extraído de Alduncín fue citado en Cultura Política y Participación Electoral (*op. cit.*, p. 118).

²³⁸ *Ibid* p. 71.

²³⁹ *Ibid.*, p. 112.

²⁴⁰ Dato extraído de la documentación oficial del IFE: http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/vgn_investigacion/estudio_sobre_abstencionismo.htm#compor

además, porque por primera vez el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Como muestran los datos de esta década se percibe un ánimo favorable hacia la política y a la democracia. En general, se puede decir que las expectativas eran grandes, pero este optimismo fue aspiracional, se fundó en motivos emocionales, en el deseo de cambio y de progreso.

En una encuesta levantada por el IFE, con apoyo del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, ya para el año 2000, se encontró que un 51% respondió que los ciudadanos podían influir mucho en las decisiones de los políticos, mientras un 33.4% señaló que poco y solo un 14.3% expresó que nada²⁴¹. Asimismo, el Latinobarómetro en 1997 registraba que un 51.7% encontraba a la democracia como mejor forma de gobierno y sólo una tercera parte (30.7%) opinaba que en ocasiones el gobierno autoritario es mejor que el democrático.²⁴²

Como se ve, la posibilidad real de la alternancia representaba por sí sola, un cambio de paradigma, una muestra de la apertura de las instituciones, pero además, representaba la esperanza de que como producto de un eventual cambio en el ejercicio de gobierno, se percibieran mejoras palpables en el grueso de la sociedad.

Eso evidencia que la racionalidad estatal se abocó a generar confianza, mostrando la pretensión de encaminar a las nuevas instituciones electorales. Ahora bien, considerando la nueva configuración política fomentada por el neoliberalismo, en la que agentes privados se encontraban aliados ya al Estado, la idea de generar expectativas se presentó como una dinámica muy viable en términos políticos de reproducción del sistema de dominación.

En este sentido, un factor elemental de esta nueva fase es el ascenso de otro tipo de agente de socialización. Dado el proceso de industrialización y por la facilidad con la que pueden transmitir mensajes de carácter masivo, los medios de comunicación se convirtieron gradualmente en un mediador decisivo en el flujo de los mensajes que afectan en la política. Así que si recordamos que la democracia es un medio de organización del poder político en el que en última instancia los gobernados reproducen organizándose y sufragando, nos preguntamos bajo qué medios se informan para emitir tal decisión, si es que se puede hablar

²⁴¹ Julia Flores y Yolanda Meyenberg, *Ciudadanos y cultura de la democracia*, México, IIS-IFE, 2000, p. 67.

²⁴² Datos extraídos de Latinobarómetro

de una decisión racional, libre y ajena a la manipulación mediática, o en otros términos; de un consenso de naturaleza activa y auténticamente democrática,

Se encuentran varios argumentos para sostener que las expectativas políticas se fundan considerablemente en dinámicas mediáticas, y el caso de la alternancia no fue la excepción; ya para 2000 casi ocho de cada diez mexicanos orientaba su voto en función de la información obtenida en la televisión²⁴³, y como lo reiteran Julia Flores y Yolanda Meyenberg, de 1996 a 2000 se registraba un incremento en el uso de la televisión como medio de información política (del 59% al 74%)²⁴⁴. Este proceso de consolidación televisiva es un elemento que anula los flujos de socialización política racional y atenúa el estado de enajenación social, especialmente en contextos de suma desigualdad como el mexicano cuyo principal medio para más de la mitad de la población es la televisión. Sobre este asunto, se vuelve imperativo fomentar el discernimiento; tal como Raúl Trejo Delarbre lo sostiene: “Entender a los medios, saber leer sus contenidos y no simplemente consumirlos con indolencia, tendría que ser el resultado de un entrenamiento sistemático desde la formación escolar”.²⁴⁵ Pero no se identifican dispositivos que operen en este sentido, y ello se agrava con el poco nivel de conocimiento sobre los temas políticos, el cual no mostraba evoluciones palpables en estos años.

En suma, estos rasgos nos hablan de una década en la que el simple discurso de la democracia generaba réditos positivos para la legitimidad, pues, efectivamente, se depositaban altas expectativas sobre los procedimientos democráticos, al mismo tiempo se consolidaba el poder de los instrumentos ideológicos del Estado neoliberal, se menospreciaban las vías no institucionales, y el gobierno de Vicente Fox lucía inevitablemente como el depositario de la creciente expectación, por ello, se esperaba que la alternancia trajera mejoras palpables en distintas áreas de la vida, especialmente en el ámbito económico. En este sentido, el carácter aspirativo de la cultura política, con altas expectativas sobre la democracia y, en especial, sobre la alternancia, representó un triunfo para les élites dominantes. El ingrediente afectivo encontrado anteriormente por Almond y Verba evolucionó de tener como objeto a los símbolos nacionalistas, a la promesa de un

²⁴³ José Woldenberg, *op. cit.*, p. 35.

²⁴⁴ Julia Flores y Yolanda Meyenberg, *op. cit.*, 91.

²⁴⁵ Raúl Trejo Delarbre, *Televisión y educación para la ciudadanía*, México, Ed. Cal y Arena, 2008, p. 153.

mejor futuro. El reto ahora, interpretando la visión oficial inspirada en la teoría conductista de la cultura política, sería canalizar esa bocanada de optimismo hacia la cultura cívica.

4.2 El proyecto integral de la cultura política democrática (2000 a 2005)

El primer gobierno de alternancia en México llegaría con altas expectativas de cambio; el carácter aspirativo registrado llegaba a su punto más alto, pero en la sociedad, en cuanto a conocimiento, ejercicio de derechos y niveles de organización, persistían niveles precarios, Por ejemplo, basta mostrar sobre el consenso original, constitutivo de la sociedad política; la acuciante cifra de 95% que dijo que conocía poco o nada de los derechos constitucionales.²⁴⁶

En este orden de ideas, desde la nueva administración se establecieron formalmente ambiciosos objetivos encaminados al desarrollo de la cultura democrática. En este escenario, el Ejecutivo en turno diseñó programas para lograrlo, lo que repercutió en dos sentidos para el órgano electoral: le restó responsabilidad, y también propició el replanteamiento de sus conceptos.

4.2.1 La incorporación de la cultura democrática en el plan de gobierno.

El propósito del apartado es aludir al periplo en que se trazó un proyecto integral de Estado²⁴⁷, planteado desde el Ejecutivo y con el objetivo oficial de incidir de manera directa en la creación de cultura política democrática.

Para las miradas más entusiastas, el proceso de transición a la democracia que había iniciado en 1977, parecía consagrarse con la alternancia el 6 de julio de 2000. El deseo de cambio estaba tan expandido que, inclusive, sectores afines a la izquierda política, habían votado por el candidato de la oposición panista; como Alejandro Moreno muestra:

Fox logró tener un apoyo superior a 50% entre los votantes de izquierda, superando a Cuauhtémoc Cárdenas en ese nicho natural del perredismo, el cual obtuvo sólo 32% en su tercer intento de conseguir la silla presidencial²⁴⁸

²⁴⁶ José Woldenberg, *op. cit.*, p. 34.

²⁴⁷ Al utilizar el término de proyecto de Estado, nos referimos a un conjunto de disposiciones que implican la coordinación indistinta de diversas instituciones del Estado, no sólo medidas aisladas.

Este efecto se explica porque el electorado concibió el voto hacia el candidato del PAN como una posibilidad más efectiva de consumir el cambio en el Ejecutivo, lo cual se presentaba como un objetivo político compartido por la mayor parte de la sociedad. Así, con gran respaldo electoral y con una amplia gama de expectativas depositadas en su gobierno, el primero de una oposición, Vicente Fox inició su administración presentando su Plan Nacional de Desarrollo y aunque no representara un viraje ideológico, si se manifestó un intento de deslinde de los elementos patrióticos asociados al Revolucionario Institucional. Entonces en el PND foxista se incluyeron de manera directa distintas disposiciones encaminadas a la construcción de cultura política democrática. De inicio, en el planteamiento se menciona de forma general

Una parte fundamental del proceso de democratización de la vida de la nación, es conseguir que tanto los ciudadanos como las organizaciones de la sociedad vivan la democracia en sus actividades cotidianas. El camino más seguro para alcanzar esta forma de convivencia social es una educación que fomente el valor de la democracia.²⁴⁹

Taxativamente, en los objetivos generales propuestos se incluyó el aspecto de la gobernabilidad democrática, y en este marco se comprendió a la cultura política democrática. Se reconocía que: “El perfil de la cultura política predominante no corresponde al que requiere la vigencia y subsistencia de un sistema político democrático...”²⁵⁰ Para este fin se estableció un programa a largo plazo, y se admitió desde un inicio la labor del IFE en esta materia;

Si bien en los últimos años el IFE ha emprendido importantes esfuerzos en la promoción de la educación cívica, todavía no se ha logrado la suficiente articulación de esfuerzos con el Ejecutivo federal y, asimismo, la interacción de la Secretaría de Gobernación con la Secretaría de Gobernación ha sido marginal y distante.²⁵¹

²⁴⁸ Alejandro Moreno, *El Votante Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 183.

²⁴⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, p. 63. Enlace virtual: <http://dgpp.sep.gob.mx/planeacion/pdf%20inf/PND.pdf>

²⁵⁰ Ibid. 135.

²⁵¹ Ibid

El Programa general recibió el nombre: Programa Especial de Fomento de la Cultura Democrática (PEFCD) y se fijó la siguiente meta general:

“Apoyaremos al ciudadano para que se convierta en fuerza motora de la transformación del país. A partir de un diagnóstico de la cultura política y de la identificación de los factores que la explican, se fomentará la difusión de una cultura cívica que dé sustento a la gobernabilidad democrática (...)”

Para alcanzar esto, se delineó la continuidad y profundización en la socialización primaria: “de manera particular, se definirá como prioridad del sistema educativo, la formación cívica”²⁵². Notablemente, en el proyecto se le atribuía un lugar muy importante a la cuestión cultural, lo que queda coronado con la siguiente frase:

La difusión de la cultura democrática y el impulso de la participación ciudadana son estrategias fundamentales para coadyuvar al proceso de consolidación de la democracia mexicana y potenciar el desarrollo político y social de la nación²⁵³.

Adicionalmente, en este proyecto de política pública se asumía un enfoque que trascendía la mencionada categoría de educar sobre democracia o simplemente educación cívica, ahora notamos en este pasaje, la óptica subyacente de impactar a mayor profundidad en la estructura política y educativa, lo que en términos de Silvia Conde, equivaldría al enfoque educar en democracia

se requiere modificar las estructuras de poder y participación, y también las lógicas de interacción, de ejercicio de la autoridad, toma de decisiones o resolución de conflictos, al tiempo que se deben fortalecer las actitudes y valores democráticos e impulsar la transformación de las prácticas culturales, como la inercia autoritaria, burocrática y vertical.²⁵⁴

Lo dicho, lo sostenemos ya que este proyecto incluía en su instrumentación, medidas encaminadas al cuerpo docente, a individuos investidos de algún poder público y también la creación de un órgano llamado a profundizar el proceso de

²⁵² *Ibid.*, p. 137.

²⁵³ Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, Poder Ejecutivo Federal/SEGOB, 2001, p. 21.

²⁵⁴ Silvia Conde, *op. cit.*, p. 27.

democratización.²⁵⁵ Por esa razón es que en el programa se hace hincapié en la importancia de los procesos sociales y políticos

... el impacto de las acciones de promoción que se emprendan se potenciará en la medida en que éstas se vean acompañadas de procesos sociales y políticos consonantes que les den sentido real, las retroalimenten, reproduzcan y reafirmen. Si, por el contrario, las personas que reciben los esfuerzos de difusión perciben en el entorno procesos político-sociales que las contradigan, entonces, estas disonancias minarán la efectividad de las acciones emprendidas²⁵⁶

A este programa le siguió en 2003, en el ámbito de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria (PIECyE), en el que participaron además, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral. Este programa, se extendió a algunas entidades federativas de manera gradual²⁵⁷ y, según su propio objetivo, la educación cívica y ética para los estudiantes, tendría el fin de “tornar más democrático el ambiente escolar y fortalecer los vínculos de la escuela con su comunidad inmediata, e involucrar a los padres y madres en este proceso de formación”. El enfoque contemplaba la pretensión inédita de aplicar modificaciones sustanciales en el perfil profesional de los docentes de educación básica, pues ahora tendrían que estar capacitados en la impartición de estos cursos. La capacitación consistió en nociones pedagógicas y en conocimientos en nuevas áreas concernientes a las instituciones de la democracia.

Pero para poder ejecutar todos estos ambiciosos lineamientos, era indispensable crear un sistema efectivo no sólo de evaluación, sino de diagnóstico nacional. Bajo esta idea fue que se institucionalizó un nuevo instrumento metodológico: las Encuestas Nacionales de

²⁵⁵ El Instituto Federal de Acceso a la Información, que suponía la profundización de la institucionalidad democrática, puesto que en él se esperaba sembrar la semilla de un sistema de rendición de cuentas, mecanismo importante en otros países para fortalecer el nivel de cultura política democrática, no obstante, la institucionalización del órgano de acceso a la información no vino acompañada de elementos que le permitieran una mayor utilidad práctica²⁵⁵

²⁵⁶ *Ibid.*, 29.

²⁵⁷ Según los datos oficiales de SEGOB, en el ciclo escolar 2003-2004, el Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria funcionaba en 194 escuelas de doce estados: Aguascalientes, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Distrito Federal, Querétaro, Guanajuato, Guerrero, Tabasco, Zacatecas, Hidalgo y Quintana Roo.

Cultura Política (ENCUP's), originalmente previstas para realizarse cada dos años y encomendadas técnicamente al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, pero coordinadas desde la Secretaría de Gobernación. En este sexenio se levantaron tres ENCUP, es decir, se siguió la periodicidad estipulada. De hecho, en 2005, se organizó un seminario que involucró a diversas instancias públicas, así como personajes con interés en el debate de la cultura política. En él se analizaron los resultados no sólo de la última ENCUP, sino que se analizaron las tres entregas en una perspectiva comparativa, de ahí se desprendió la memoria plasmada en un proyecto bibliográfico; *Demos ante el espejo*²⁵⁸.

Con estas pretensiones parecía asumirse desde el seno del Estado lo que Gustavo López Montiel escribió en crítica a la noción de transición a la democracia; “La democracia como sistema de organización de intereses no genera por sí misma el cumplimiento de condiciones para el ejercicio efectivo de la ciudadanía.”²⁵⁹ Ello, en tanto no sólo se amplió la institucionalidad formal democrática, sino que se hizo énfasis explícito en la necesidad de formar la cultura política democrática y se diseñaron distintas disposiciones para lograrlo.

No obstante ello, las encuestas aplicadas no derivaron en el diagnóstico inicial que, se supondría, constituiría principal insumo para la realización del PEFCD y al igual que la mayoría de los planteamientos vertidos en el Plan Nacional, se desdibujaron en la práctica. Asimismo, sobresale que en todo caso, la concepción del ciudadano ideal en esta visión tiende a subsumirse por la idea liberal, es decir, la potencialidad participativa y de involucramiento que implicaría una visión clásica de la democracia, se ve desplazada al lado de la visión neoliberal que, de cualquier modo, pretende esparcir un ethos liberal con poco sentido del bien común, anclado más bien a la iniciativa privada. Esta perspectiva neoliberal de la democracia, inhibe la conciencia sobre el disenso y busca anular la visión histórica de la política.

Además, en este sexenio se evidenció insatisfacción por el estancamiento económico, así como cierta ingobernabilidad dada la falta de cohesión interna; consistente en la distancia

²⁵⁸ Véase UNAM, *Demos ante el Espejo: Análisis de la cultura política y las prácticas ciudadanas en México*, UNAM, SEGOB, IFE, 2005.

²⁵⁹ López Montiel, Gustavo, “Entender a México sin la transición” en Cadena, Roa, Jorge, *Transiciones a la democracia: visiones críticas*, UNAM, 2004, p. 145.

del Ejecutivo con los gobiernos estatales y demás poderes del Estado, lo que repercutió en rasgos de desencanto con la democracia en la sociedad que irónicamente se complementaron por el debilitamiento de la figura presidencial.

4.2.2 La tecnificación en el enfoque del IFE. El Plan Triannual

En el entorno descrito, resultan apenas complementarias las acciones del IFE. Salvo la referencia señalada sobre este mismo, no existe ninguna otra en el PND foxista, cuestión que comprendemos en tanto la naturaleza del órgano electoral es administrativa y no existirían argumentos para encomendarle acciones de gobierno. Por su parte, el IFE, ahondó en sus propios objetivos y adoptó una visión relativamente más amplia a la que solía usar, ahora con un mayor margen de acción²⁶⁰ y en esta subfase, más cercano a poseer funciones complementarias en materia de educación cívica (y ya no centrales, pues éstas se adjudican a demás instancias del Estado, especialmente la SEP y SEGOB), pero afirmado como órgano administrativo autónomo. Fue esta lógica la que llevó a que además de la continuidad de algunos proyectos, se fijaran también, objetivos a mediano plazo, con un horizonte temporal inicial de tres años. Tras la experiencia previa, en el IFE se reconocía la necesidad de trascender la difusión del sufragio, así como de implementar líneas educativas para la población adulta, es decir, además de las actividades estrictamente de difusión y organización electoral, el IFE de nueva cuenta incursionaba explorando mayormente en la construcción de significados, por lo que el margen para la realización de actividades de corte académico, se amplió.

Por esta misma razón, en la cuestión del enfoque teórico, es visible una transición desde la terminología, de educación cívica a formación ciudadana, lo que en cuestión de contenido se traduce en una ampliación en el horizonte temporal, en una exclusión de alusiones históricas, así como en la cantidad de programas:

El Plan Triannual que aquí se presenta traza una ruta que permitirá construir un piso mínimo de formación ciudadana, lo que implica promover de manera más

²⁶⁰ Sin que recayera en el la responsabilidad directa

amplia y eficaz el desarrollo de competencias cívicas por parte de las y los ciudadanos y, por esa vía, incidir en el asentamiento de una cultura cívica.²⁶¹

Esta transición, en tanto retoma parte de la teoría de Marshall especialmente en lo relativo a la noción de derechos diferenciados en tres distintas dimensiones, parecería que suplanta la moralización anclada a los procedimientos políticos, propia de la educación cívica, por ahora si, una politización de la misma, no obstante, se advierte un notable apoyo en el concepto de competencias, operación que denota no una politización de la política, sino una tecnificación, es decir, una mayor abstracción de una cultura funcional a los procedimientos formales y oficiales del Estado democrático, pero con la característica peculiar de que en la dimensión social de la ciudadanía, se hace énfasis en la necesidad de un esquema organizativo autónomo y sin injerencia estatal, en el cual los agentes privados gradualmente adquirirían mayor peso.

En el objetivo general de este plan se lee:

“Contribuir al fortalecimiento de una ciudadanía consciente de sus derechos y responsabilidades, fomentar la participación cívica e impulsar la práctica de valores de la democracia para incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, así como en el desarrollo de las comunidades, de las instituciones y del país en el marco de un orden político democrático.”²⁶²

Para su implementación en actividades, se previeron tres programas generales: Educación y Formación Ciudadana en el Espacio Escolar; Formación y Educación No Formal y Participación Ciudadana; y Programa de Información y Comunicación. Sobre este último, se derivaron líneas de difusión, ya fuera por medios masivos de comunicación o adjunta a las labores de capacitación electoral, que en este caso tuvieron lugar para las elecciones intermedias de 2003.

En lo que concierne a la Educación y Formación Ciudadana en el Espacio Escolar se incentivó a que las áreas descentralizadas del Instituto convinieran acuerdos con la SEP²⁶³.

²⁶¹ *Plan Trienal de Educación Cívica 2001-2003*, IFE, Segunda edición, México, 2001, p. 29.

²⁶² *Ídem*.

²⁶³ “En relación con este programa se continuó participando con la Secretaría de Educación Pública en el codiseño de contenidos, métodos y materiales didácticos para el aprendizaje de la educación cívica” en Sexto

Por otro lado, la descentralización administrativa del órgano electoral y de las instituciones educativas se empalmaron, lo que permitió una mayor libertad para los órganos desconcentrados. Fue así como se realizaron convenios con escuelas y en 2003, la Secretaría de Educación Pública solicitó el apoyo del IFE para diseñar la capacitación en la materia de educación cívica; por su experiencia en este ramo, los vocales ejecutivos participaron en la elaboración de los proyectos de capacitación. Es sobresaliente que el enfoque *educar en democracia* se reproduce también en esta arena, lo que se confirma justo con las nuevas formas pedagógicas para los capacitadores y con el reemplazo del antiguo programa de jornadas cívicas por el programa “educar para la democracia”.

Mientras tanto, respecto al programa Formación y Educación no Formal, la estructura descentralizada jugó también su rol y aunque se plantearon distintos tipos de actividades como concursos, talleres y cursos con líneas generales, otorgó a los órganos desconcentrados del Instituto la libertad de adecuar los preceptos a sus necesidades. En el caso de este periodo, la cuestión de la descentralización administrativa tuvo como efecto que por primera vez se pudieran adecuar las actividades al contexto cultural y político, lo que a grandes rasgos sugeriría una mayor oportunidad para el análisis particular de cada comunidad.

A manera de síntesis, se continúa lo anteriormente experimentado: actividades de Divulgación, eventos culturales, pláticas, atención de usuarios a través de la Biblioteca Central y la Red Nacional de Bibliotecas. Pero además, se instrumentan nuevas actividades: Concursos, talleres y cursos; así como la capacitación de 281 mil ciudadanos como aplicadores de los diversos programas, proyectos y estrategias conformadas.

Destaca también, que la evaluación interna sobre este programa fue negativa principalmente por la carencia de instrumentos evaluativos

es justo reconocer que las restricciones presupuestales y la propia dinámica institucional no permitieron diseñar las herramientas metodológicas que permitan

en el corto plazo evaluar la calidad en la aplicación de los programas, y en el largo plazo, los cambios de comportamiento y actitudinales en las personas.²⁶⁴

Los aspectos más positivos resumidos por los informes institucionales se reducen a cuestiones cuantitativas, como la población atendida: se registró un total de 1, 333, 239 de población atendida, de los cuales una amplia mayoría (1,139, 929) fueron atendidas en el espacio formal (maestros y alumnos). Asimismo, en coparticipación con SEDESOL se otorgaron 250 becas para jóvenes prestadores de servicio social comunitario; se llevaron a cabo talleres dirigidos a representantes municipales (en los que participaron 70 personas), así como la amplia difusión mediática que según su propia metodología, en este periodo, a nivel televisivo impactó a un promedio mensual de 20 millones de mexicanos.²⁶⁵

Pero más allá de los informes institucionales, podemos interpretar, en el IFE se obtuvieron las siguientes conclusiones: era necesario perfeccionar la sistematización de los proyectos, así como focalizar los esfuerzos a largo plazo²⁶⁶ y hacia población objetivo más acotada, todo ello, privilegiando los resultados susceptibles de medición cualitativa y la necesidad de poder autoevaluarse.

4.2.3 Resultados de ENCUP's; la regresión en las expectativas políticas.

Irónicamente, por un lado había un esfuerzo por conocer el estado de la cultura política y por promover la cultura política democrática, pero, por otro lado, en estos años el ánimo democrático y en general, político, decayó notablemente. Las mismas ENCUP arrojaron datos adversos que no contradecían a otros estudios de talla internacional. En este periodo se llevaron a cabo tres ENCUP, en 2001, 2003 y 2005 y a continuación abordaremos algunos de los datos más sobresalientes.

Para el año 2001, aún con el fervor de la alternancia, más de la mitad de los encuestados, el 52% consideraba que México vivía en una democracia y también la mayoría, seis de cada 10, estimaba que la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno. Siendo así, se percibía una dualidad respecto a la valoración de la institucionalidad democrática

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 11.

²⁶⁵ Informe Ejecutivo del Plan Trienal, p. 13.

http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/Ejecutivo_primero.pdf

²⁶⁶ De hecho, por decisión unánime del Consejo del IFE, este Plan se extendió un año más, hasta 2004.

apenas favorable para el sistema, a pesar de una larga experiencia autoritaria en México. El déficit parecía suplirse con las expectativas a futuro, porque se mostró que uno de cada dos pensaba que en el futuro tendría mayor oportunidad de influir en las decisiones de gobierno²⁶⁷. Dos años después, justo a la mitad del gobierno foxista, en cuanto a las percepciones sobre la democracia, los datos muestran una valoración sobre la democracia a la baja, pues de 52% se pasó a un 37% de encuestados que opinaban que México vivía en una democracia.

En lo relativo a la satisfacción, la valoración se invirtió, puesto que ahora más de la mitad se mostraba insatisfecho; 6 de cada 10 entrevistados manifestó estar “poco o nada” satisfecho con esa forma de gobierno. Sin embargo, aún se registraba una buena parte que no parecía vincular a la democracia con el bienestar económico; el 68% de los entrevistados opinó que lo mejor para el país era contar con “una democracia que respete los derechos de todas las personas, aunque no garantice el avance económico”. Sobresale que como parte del mismo cuestionamiento, se incluye la respuesta: “estar dispuesto a sacrificar su libertad de expresión a cambio de vivir sin presiones económicas, misma que apenas un 34% se manifestó a favor²⁶⁸. La inclusión de esta respuesta en una interrogante que cruzaba la satisfacción de la democracia con el bienestar económico, parece desviar el sentido original del concepto democracia. Este podría ser un indicio de que entre la lógica del Ejecutivo, se encontraba implícitamente la idea de justificar el triunfo democrático a través del crecimiento de los circuitos para la libertad de expresión,²⁶⁹ aunque económica y políticamente existieran pocos estímulos.

Ya para el último año de Vicente Fox, destaca que en relación a la confianza que se tiene en las instituciones, en una escala de 0 a 10, las mejor calificadas fueron el Ejército, la Iglesia y el Instituto Federal Electoral, con un promedio de 7.72, 7.68 y 7.07, respectivamente, pues la aparición del IFE en los tres primeros lugares era un hecho insólito. No hay nada

²⁶⁷ Datos extraídos de la Encuesta Nacional de Cultura Política 2001: http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados

²⁶⁸ Encuesta Nacional de Cultura Política 2003 http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2003

²⁶⁹ El hecho de que los espacios de crítica hacia las acciones de gobierno y en general hacia la figura presidencial se hubieran abierto sí significó un logro de la democracia liberal, pero de ello a que fuera medular o sustantivo hay una gran distancia, puesto que no interfirió en ningún momento con los procedimientos políticos.

que nos permita consolidar la siguiente idea, pero es una hipótesis muy probable que las recientes labores desplegadas desde la infraestructura del IFE, especialmente las que conllevan al contacto directo entre los representantes de órganos desconcentrados (vocales y capacitadores, por ejemplo) y ciudadanos (en sentido legal), diera frutos al grado de fortificar la confianza en el instituto. Siempre que consideremos igualmente, que las labores de difusión, al desarrollarse varias de ellas por medios masivos, pueden propiciar un impacto de importancia en las expectativas de la población. En pocas palabras, se puede decir, que el IFE se convirtió en un actor de relevancia en el régimen político.

Para ese año, 2006, la satisfacción con la democracia cobró un curso particular porque fueron menos que antes, poco menos de la mitad (47%) quienes dijeron estar “poco o nada satisfechos” con la democracia, pero también descendió la cantidad de encuestados que se mostraron satisfechos; fue un 26% el que expresó estar “satisfechos y muy satisfechos”, lo que se consuma con el aumento en la indiferencia; 20% manifestó no estar “ni satisfecho ni insatisfecho”²⁷⁰.

Estas cifras son compatibles con las obtenidas en una de las encuestas con más prestigio no sólo en la región, sino en el mundo, como Latinobarómetro, que en 2003, descartó la respuesta de la indiferencia y contempló tres posibles valoraciones, encontrando lo siguiente: sólo un 14% se manifestó más bien satisfecho con la democracia, un 53% no muy satisfecho y un 29%²⁷¹ nada satisfecho, hecho que contrasta con el carácter aspirativo en la década de los noventa.

Los datos presentados nos ofrecen en su conjunto suficientes argumentos para señalar una regresión en el carácter aspirativo que se registraba en los años previos a la alternancia, no en el sentido de que se aspirara menos, sino de que esas aspiraciones se frustraron con la llegada de la alternancia. En suma, como síntesis, esta subfase se distinguió porque debido al mencionado contexto institucional, la responsabilidad en la materia no recaía tan tajantemente en el IFE, sino que había otras instancias con mayor responsabilidad. Pero esto generó condiciones favorables para la ampliación del enfoque del IFE, lo que incluso

²⁷⁰ Encuesta Nacional de Cultura Política 2005
http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2005

²⁷¹ Datos oficiales de Latinobarómetro. Se aclara que el residuo no contestó.
<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

se pudo traducir en un mayor prestigio registrado en las encuestas. Asimismo, la relación del IFE con SEGOB y SEP fue fructífera en este entorno de fomento por la cultura democrática.

En este periodo el IFE se condujo tomando como base los impulsos trazados desde el Ejecutivo, pero eso no significó como en la antigua subfase, una adhesión a sus programas por una disposición constitucional, sino por una adecuación práctica, asimismo, la estructura desconcentrada permitió obtener ciertos aprendizajes, ampliar el enfoque y las expectativas de la socialización.

En este pasaje, se abandonaron los rescoldos del nacionalismo, se moralizó la visión de la política, se tecnificó la visión de la sociedad, a la par que se estandarizaron los estudios de cultura política y se excluyó a la historia como elemento de importancia en la cultura política. Pero, lo más importante es que se trazaron ambiciosos objetivos en materia de cultura política, los cuales nunca trascendieron a la práctica efectiva.

4.3 El cambio en la orientación estatal; la reconfiguración de las fuentes de legitimidad

Esta subfase se caracteriza porque el IFE ya con cierto aprendizaje acumulado en la materia, se dio a la tarea de trazar programas a largo plazo. Sin embargo, el elemento crucial de esta faceta está marcado por la influencia del escenario político, que con el nuevo gobierno emanado de 2006, reconfiguró las fuentes de legitimidad recurriendo a métodos propios de la mera efectividad estatal, menguando así la incipiente instrumentación de políticas encaminadas a la construcción de cultura política democrática y relegando su problematización a los estándares internacionales.

4.3.1 El PEEC (2005-2010)

Al finalizar el Plan Trienal, durante los últimos meses de 2004 y los primeros de 2005, el IFE desarrolló un nuevo modelo de estrategias, en el que se evidenciaban los aprendizajes obtenidos por las implementaciones previas, y también era notoria una mayor ambición en los objetivos planteados.

El nuevo modelo consistió en un plan estratégico que por definición partió de un horizonte a largo plazo, teniendo como objetivo central dotar de competencias (conocimientos,

aptitudes y actitudes cívicas) a los ciudadanos para lograr el ejercicio pleno de su ciudadanía, lo cual significó un parte-aguas, en tanto implicó el impulso por procesos educativos de mediano y largo aliento. Del objetivo general, se desprendieron 6 ejes rectores oficiales: 1) Garantizar una concepción integral de educación cívica; 2) Fomentar un enfoque participativo que promueva la transparencia y rendición de cuentas; 3) Procurar una visión nacional con enfoque local (se dio un margen de adaptación a los órganos desconcentrados del Instituto); 4) Promover la perspectiva de género y respeto por la pluriculturalidad; 5) Difundir de la puesta en práctica de los valores de la democracia y; 6) así como de la importancia del voto libre y razonado.

Este mismo modelo se rigió por dos ejes transversales; colaboración y coordinación por un lado; y, por otro, evaluación y medición. Estos ejes se plantearon como las dos prioridades a seguir en toda acción concreta.

Sobre el objetivo general, de generar competencias, es preciso ahondar en su significado, en tanto este enfoque teórico supone alta racionalidad individual, desvinculada de constructos históricos, así como de alguna idea del bien común, de modo que se pretenden superar los típicos agentes gremiales de socialización por ciudadanos autónomos, lo que oficialmente significa

que no sólo posea los conocimientos que le permitan comprender y valorar la democracia, sino que también se requiere el desarrollo de valores, habilidades y otras disposiciones para la participación democrática a fin de ser agentes y no meros pacientes²⁷².

Pero por qué se asume este enfoque? La primera motivación tiene que ver con la necesidad de creación de estándares para la medición de la efectividad de todas estas políticas. Otra motivación tiene que ver con las influencias exteriores, es decir; anteriormente, habíamos visto, en la primera subfase que no existía inconveniente axiológico para que a las prácticas se ciñeran a los programas de gobierno, en la segunda existía un mayor margen de acción, pero también una tendencia práctica a seguir el modelo del gobierno. Ahora en esta subfase, se planteó de inicio, la profundización del mismo tipo de medidas experimentadas con el

²⁷² Silvia Conde., *op. cit.*, p. 31.

Plan Trienal, sin embargo, los nuevos elementos no se pueden explicar por la influencia de algún agente interno, sino por la adopción de nociones internacionales.

Por ejemplo, el concepto de competencias, utilizado incluso por Almond y Verba y tan difundido desde la administración pública a partir de la década de los noventa en todo tipo de temas, alcanza un mayor empleo en las políticas públicas de la mano del Center for Civic Education²⁷³, que introdujo la noción de competencias en el tema de la educación cívica y éste repercutió en el manual del Modelo de Educación para la Participación Democrática (MEPD), en el cual se hace énfasis en esta propuesta teórica²⁷⁴. Curiosamente, a pesar de que la visión abstracta estuviera guiada por la noción funcionalista y estandarizada de competencias, existieron esfuerzos por contextualizar la semántica de los manuales y concentrar las prácticas hacia ciertos grupos detectados como vulnerables. Entonces, por primera vez, el IFE focalizaba los esfuerzos por grupos de población, lo que se puede entender como ajuste optimizador en aras de obtener mejores resultados. La adecuación de manuales dependiendo el tipo de población resultó un rasgo innovador que requirió un mínimo trabajo hermenéutico para buscar penetrar en el mundo de significados de grupos focalizados. Es por ello que algunos manuales hacen notar desde su título la trama semántica hacia la que van dirigidos: Semillas de Ciudadanía²⁷⁵ evidentemente iba encaminado hacia grupos con arraigo por la tierra, Conectando Ciudadanía²⁷⁶, con un lenguaje coloquial dirigido para jóvenes y el Modelo de Participación para la Educación Equitativa estaba dirigido a las mujeres²⁷⁷. En los tres tipos se encuentra una estructura similar; una introducción que versa sobre los derechos humanos, en la que se les reconoce como naturales y universales, además de que se muestran algunos de los recursos internacionales para garantizarlos. Posteriormente, se plantean ejercicios prácticos en dos niveles: primero en lo que concierne a problemas sociales generales; se enfatiza en la

²⁷³ En los programas de finales de los 90, esta institución norteamericana, comenzó a multiplicar el uso de dicho concepto. Véase <http://www.civiced.org/pc-program>

²⁷⁴ http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Modelo_de_educacion_para_la_participacion_democratica/

²⁷⁵ http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EspacioCiudadano/2011/Semillas_de_ciudadania.pdf

²⁷⁶ <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EspacioCiudadano/2011/ConectandoCiudadania.pdf>

²⁷⁷ <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CiudadaniaParticipacionDemocratica/MEPE-2010/MEPE-materiales/mepe.swf>

importancia del voto razonado, se presenta una síntesis de las instituciones que conforman el poder político y se llevan a cabo sociodramas, discusiones por equipos y simulacros para la resolución de problemas; en un segundo nivel más concreto, se repite la dinámica pero abocada a problemas de la comunidad, todo ello finalizado con un cuestionario de conocimientos y opiniones.

Estos manuales impartidos en talleres se presentaban como opciones que podrían desencadenar resultados más palpables, siendo que, desde la narrativa oficial del IFE se auto-asumía como el órgano con “la tarea constitucional para liderar la educación cívica en el país”²⁷⁸. El problema al que se enfrentaron estos planteamientos es que la operación de los mismos seguía distando de poseer instrumentos firmes para la autoevaluación, esto por un lado, pero, por otro, no podemos soslayar la relegación de la educación cívica como función supletoria, como habíamos anticipado.

Desde los primeros meses de este programa, justo en los albores del gobierno de Vicente Fox, el Instituto Federal Electoral, concentró sus fuerzas en la organización de las elecciones 2006, que avizoraban un escenario complejo. Fue la primera ocasión en que acciones previstas no se pudieron llevar a cabo, de hecho, la inclusión de estos temas en la agenda del Consejo General se postergó en situaciones de conflicto. Entonces el problema de esta etapa de la educación cívica, radicaba ya no solo en la generación de diagnósticos adecuados, sino en la precaria infraestructura para su instrumentación. Pero quizá los mayores obstáculos se desencadenaron de las mismas acciones del gobierno, o, en general, de los actores inmersos en el sistema político y su coyuntura electoral.

Ahora, sobre los dos ejes señalados inicialmente, primero, el de la coordinación; encontramos, al igual que el programa sucesor, una colaboración más extendida con distintas instituciones, dependiendo el tipo de acción. Concernientemente al segundo eje; el de evaluación, resalta que conforme la implementación del programa avanzó, se privilegió este eje, en tanto la ejecución de acciones concretas sufrió cada vez más dificultades para poderse desarrollar. Por esta misma razón, podemos comprender que desde los informes oficiales se reconozca el tránsito de la administración de programas a la gestión de

²⁷⁸ Informe Final del PEEC 2005-2010, P. 66.

http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/SeguimientoDeProgramas/DECEYEC-ProgramaEstrategicoEducacionCivica/DECEYEC-peec-docs/2011/Informe_Final_PEEC.pdf

conocimiento en materia de estrategias de educación cívica, más que a la aplicación práctica y efectiva de las mismas.

Ahora que el afán por implementar la noción de competencias, obedece a la necesidad operativa de poder medir y con esto evaluar la efectividad de las políticas, pero en un estado social donde no hay propensión a la democracia, únicamente se genera información que no termina de explicar la construcción de la cultura política, ni mucho menos el papel de la racionalidad estatal en la misma.

4.3.2 Obstáculos para el desarrollo de la cultura democrática

Pero ¿qué fue lo que limitó la atención al programa estratégico de educación cívica? Desde un inicio indicamos el desafío conceptual y operativo que la atribución constitucional acarrearía, y en estos años se confirma con los hechos que ésta es una función supletoria que en cualquier circunstancia de complejidad electoral, corre el riesgo de dejar de operar, o lo que es peor, implementarse parcialmente.

Para explicar la coyuntura adversa a las estrategias, agruparemos el apartado en 3 elementos: a) los problemas electorales, a su vez conformado por tres aspectos: los problemas en la contienda electoral, el conflicto post-electoral y la reforma electoral de 2007; b) la orientación del gobierno emanado y; c) desconfianza en la cultura política.

a) Los problemas electorales;

Sobre la contienda: En 2005, la debilidad del Ejecutivo generó un vacío de autoridad, y algunos otros líderes cobraron fuerza en otro ámbito de competencia. Tal fue el caso de Andrés Manuel López Obrador, que en su calidad de Jefe de Gobierno del Distrito Federal alcanzó un alto nivel de popularidad. Su carisma personal²⁷⁹ y su programa político lo posicionaron como un líder idóneo del Partido de la Revolución Democrática, con miras a las elecciones presidenciales de 2006. El antagonismo que representó para el proyecto de las élites gobernantes suscitó, primero, que desde la presidencia en turno, se utilizaran recursos para deshabilitarlo políticamente, posteriormente, habiendo sorteado dichos

²⁷⁹ Mismo que ha sido a menudo objeto de crítica, por ejemplo, Carlos Salinas se refiere a su estilo de gobernar como populismo autoritario. Véase “Los abusos desde el Estado: el gobierno de la Ciudad de México, 2000-2006” en *La Década Perdida. 1995-2006. Neoliberalismo y populismo en México*, De bolsillo, 2008, pp. 289-484.

impulsos, se permitió la abierta intromisión ilegal de terceros en plena campaña electoral. Esta intromisión consistió en la compra de espacio en tv por agentes privados, ello para difundir mensajes de desprestigio ante la figura del candidato de la izquierda partidista.

Del conflicto postelectoral: A esta batalla mediática se le suele atribuir una incidencia decisiva en los impulsos orientadores del sufragio. Algunas encuestas registraban a López Obrador como el candidato mejor posicionado a dos semanas antes de la jornada electoral²⁸⁰, pero los resultados oficiales arrojaron una diferencia del 0.56%²⁸¹ que dio la victoria a su contrincante. Esta corta distancia, aunada a la problemática previamente mencionada, provocó un intenso conflicto postelectoral en el que el candidato perredista agotó las vías institucionales para buscar impugnar los resultados. La última palabra el Tribunal Electoral confirmó la continuidad del PAN en el gobierno, a lo que el candidato de la oposición respondió convocando a la resistencia pacífica.²⁸²

La reforma: El escenario caótico desatado por la conflictividad en la contienda también fue tema de disputa para el Poder Legislativo en los años inmediatos a dicha elección. Particularmente, el tema de la intromisión de terceros en la campaña desencadenó un nuevo debate sobre las reglas del sistema electoral, así que tras la sombra del conflicto, se estableció que sólo el IFE sería la autoridad encargada de administrar los tiempos del Estado en televisión²⁸³. Esta reforma, al igual que las anteriores, no incluyó el tema de la

²⁸⁰ A partir de las campañas negativas, se encuentra una correlación entre las mismas y el descenso en la intención de voto hacia el candidato mencionado, tal como se muestra en Portillo, Maricela, “Campañas negativas y preferencias electorales: el caso de las elecciones presidenciales de México en 2006”, en *Razón y Palabra*, http://www.razonypalabra.org.mx/N/N79/V79/25_Portillo_V79.pdf

²⁸¹ Datos oficiales extraídos del Atlas electoral del INE

²⁸² Utilizó incluso el argumento de ser presidente legítimo, con lo que implícitamente diferenció el sentido de legal y legítimo. Véase Andrea Becerril, Georgina Saldierna, Roberto Garduño y Enrique Méndez, , “AMLO, “Presidente legítimo”; toma posesión el 20 de noviembre: CND”. *Periódico La Jornada*, 17 de septiembre de 2006. Enlace virtual http://www.razonypalabra.org.mx/N/N79/V79/25_Portillo_V79.pdf

²⁸³ El asunto del influjo de los medios de comunicación en la contienda electoral fue lo que condujo a modificar el régimen electoral. Ricardo Becerra encuentra que “*desde 1997, el año 2000, 2003 y 2006, el flujo de dinero del erario vía partidos políticos, a las grandes compañías de los medios de comunicación no cesó de crecer, hasta representar ganancias equiparables a las de una transmisión local del mundial de futbol o de las olimpiadas...*” “*Así las cosas, el viejo modelo de campaña acabó poniendo en el centro a los medios de comunicación porque ellos eran los beneficiarios monetarios absolutos y porque los convirtió en demiurgos o verdugos de candidatos, de partidos incluso, y por esa vía, les fue dado un enorme poder más allá del económico, para concentrar un nuevo tipo de poder político*” Becerra, Ricardo, “La reforma de la democracia” en Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coord.), *Estudios Sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, TEPJF, 2008, p. 183. Por su parte, Latinobarómetro nos ofrece datos relevantes; simplemente en 2006 el porcentaje de encuestados que confía en la televisión es relativamente alto; un 26,8% muestra mucha confianza y un 38.4% algo de confianza. (<http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>)

educación cívica más que para una corrección en su fraseo, no obstante, transformó el régimen de telecomunicaciones y su relación con lo electoral, saturando las atribuciones del órgano electoral.

b) La orientación del gobierno emanado:

Como producto de la falta de legitimidad en los procedimientos formalmente democráticos, el gobierno de Felipe Calderón se vio en la necesidad de implementar medidas para consolidar su gobierno. De esta manera, se evidencian acciones que interpretamos en dos dimensiones; la formal y la informal.

Respecto a lo formal u oficial; en el PND 2007-2012 de Calderón se confirma la ruptura respecto a la instrumentación de medidas encaminadas a la construcción de cultura política democrática. Este tema deja de gozar de importancia y si acaso se usa el concepto en dos ocasiones y de la siguiente manera; en el eje 1 subtema 1.6 (cultura de la legalidad, 5.1 y 5.3: “Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana...” Lo que aparece en su lugar es el énfasis hacia la concertación dentro del sistema político, por ello se entiende que entre sus primeras acciones se fomentara una nueva reforma electoral²⁸⁴, promoviendo el consenso partidista legislativo y en todo caso, brindando la sensación de justicia hacia la sociedad.

Además, en la estrategia 1.3 se retoma el tema de la cultura política abocado hacia la legalidad, “promoción de una nueva cultura democrática a través de la asimilación de las prácticas y los valores democráticos como la legalidad, el diálogo, la tolerancia, la civilidad, la igualdad, la transparencia y la responsabilidad en los diversos ámbitos de la vida nacional”²⁸⁵. A lo largo de este programa se muestra un evidente hincapié hacia el Estado de derecho, e incluso las referencias a la problemática del narcotráfico son numerosas. De modo que se identifica el influjo del gobierno, que pone el acento en la legalidad y el Estado de derecho, lo que marcaría la pauta para este periplo.

²⁸⁴ Como la fórmula de López Portillo, Salinas y Zedillo; tras una crisis de confianza; una reforma electoral.

²⁸⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 http://www.cenidet.edu.mx/docs/pnd_2007_2012.pdf, p. 276.

De hecho, justamente este sexenio se caracteriza fehacientemente por lo que a la luz de los hechos se puede decir que ocurrió de manera no oficial en el tema de la legitimidad; es decir, la falta de credibilidad y aceptación que produjo la elección de Calderón fue cubierta por la política de la fuerza; se utilizó al crimen organizado como subterfugio para implantar acciones de corte policiaco y militar. Esto desencadenó un escenario de violencia mayor que cualquiera del que se tenga memoria en las últimas décadas. Si bien la administración foxista había sido criticada, entre otras cosas, por su carencia de autoridad, es claro que procuró sustentar su estabilidad en la legitimidad formal. En cambio ahora se daba un giro hacia la legitimidad vía temor, validando el gobierno aunque no se consintiera racionalmente.

c) Desconfianza en la cultura política:

A toda esta espiral de conflictividad, correspondió la atenuación y exaltación de ciertos rasgos en la cultura política. Primero, los rasgos de polarización que históricamente se han asomado en la cultura política mexicana, encontraron en la pugna electoral de 2006 un contexto propicio para exaltarse. Otro factor de la coyuntura con influencia en la cultura política, fue que la fuerza encabezada por López Obrador señaló numerosas prácticas irregulares en la organización comicial y acusó de fraude al órgano electoral. Independientemente de la veracidad o no de este reclamo, fue evidente para todos que la contienda no se desarrolló en un ambiente propositivo y de plena legalidad, sino de descalificaciones e irregularidades, lo que dio como resultado un descenso en la estimación por los asuntos políticos. Esta realidad se evidencia en los estudios de Latinobarómetro, que arrojan datos en dos vertientes: de manera contundente en 2006 el 48.9% consideró las elecciones como fraudulentas, mientras un 39.9% las estimó limpias.

Asimismo, de 2006 a 2007 se registra un ascenso de 12% (de 18% a 30%) en cuanto a los encuestados mexicanos que “les dé lo mismo un régimen democrático”, mismo que desde entonces ha aumentado, llegando a un 36% en 2011²⁸⁶. Sobre esta misma situación, es pertinente citar la conclusión de Ricardo Becerra

²⁸⁶ Datos oficiales de Latinobarómetro: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

... frente al espectáculo poco edificante de vilipendios que estallan en todas direcciones, el elector concluye que la política es una porquería, lo que decepciona y desmoviliza a una gran cantidad de ciudadanos²⁸⁷.

Esta baja de interés en los asuntos políticos quedó registrada en encuestas y en la propia participación electoral de las elecciones intermedias de 2009, que llegó a un 44.60%²⁸⁸. Es entonces, que se puede decir que la confianza en la política y en la democracia disminuyó.

4.3.3 Influencia Internacional

En el año de 2011, el Congreso de la Unión promulgó una reforma constitucional que abrió un nuevo paradigma jurídico del Estado mexicano, puesto que constitucionalmente se reconocieron los derechos humanos, así como los tratados internacionales:

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”²⁸⁹.

Como vemos, esta reforma supone aceptar un variado catálogo de tratados, recomendaciones y lineamientos. Aunque esta reforma pareciera tener repercusiones directas en el enfoque de impartición de justicia, es un hecho que influyó también en otras arenas, pues el Estado mexicano había ratificado numerosos acuerdos internacionales, pero hasta este entonces no había ninguna disposición interna que los reconociera. Entonces, con esta adopción se perfila la incorporación de esquemas internacionales en la comprensión de distintas problemáticas y ello hay que identificarlo como un suceso propio de la neoliberalización de México (y la adhesión implícita a pautas norteamericanas). Esta adhesión, además de las implicaciones jurídicas y políticas, trae consigo también un programa cultural que desde la década de 1990 se avizoraba, se trata de la incorporación de categorías internacionales. Para el tema de la cultura política y de la educación cívica, esta adopción trastocó el sentido histórico y de identidad que la ciudadanía puede tener, relegándolo a una suma de cualidades o competencias, en su propia terminología, propias

²⁸⁷ Ricardo Becerra, *op. cit.*, p. 185.

²⁸⁸ Datos oficiales extraídos de la página oficial del INE.

²⁸⁹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

de la lógica utilitaria en boga. A pesar de ello, es importante preguntarse ¿Cuáles son las pautas internacionales más importantes en el tema? ¿Han tenido alguna influencia en México? Y qué pautas contienen?

Para el año de 2011, al igual que como sucede con otros indicadores, se puede hablar ya de una estandarización internacional en torno al enfoque de estudio de la cultura política y de la instrumentación de medidas de educación cívica. La primera referencia sobre este tipo de prácticas la encontramos en Inglaterra, con el paradigmático Informe de Crick y la reforma curricular que suscitó. En noviembre de 1997, la Secretaría de Estado para la Educación de Inglaterra convocó a la conformación de un consejo consultivo en materia de educación para la ciudadanía, el cual tendría la finalidad de proponer un proyecto que definiera las líneas educativas a trazar en las escuelas. El informe Crick fue el documento del comité encabezado por el politólogo inglés Bernard Crick, en el que, en primera instancia, se establece un diagnóstico sobre el problema de la apatía política de los jóvenes, así que posteriormente se busca dar respuesta emitiendo una serie de recomendaciones planteadas desde el ámbito de la educación. Como parte de las recomendaciones, se propone un cambio en el concepto de ciudadanía; adjuntándole el adjetivo de activa y que implica trascender la noción de ciudadanía como estatus jurídico, pero que canalice los impulsos públicos dentro de los cauces institucionales. Dicho Informe se hace notar cómo la nueva ciudadanía no se reduce a los deberes y derechos, sino que debe apuntar hacia una ciudadanía solidaria. Pero en cierto sentido esta visión de ciudadanía se presenta como una evolución del pensamiento democrático liberal, sin embargo, tendente a abstraerse de la estructura social.

En consecuencia se consideró conveniente convocar a distintos representantes de la sociedad (maestros, representantes de medios de comunicación, universidades, ONG's, políticos y demás interesados) para en colaboración delinear una reforma curricular que abarcara todos los aspectos que pudieran incidir en el fomento de la cultura ciudadana.²⁹⁰

Como antecedente, en 1996, dos años antes del informe de Crick, la UNESCO, por medio de la Comisión Europea en ese momento presidida por Jacques Delors, presentó el Informe

²⁹⁰ Véase QCA. *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*, QCA, Londres, Inglaterra, 1993. Liga virtual: <http://dera.ioe.ac.uk/4385/1/crickreport1998.pdf>

Delors, el cual es un compendio en el que se examina el potencial del sistema educativo para convertirse en clave del desarrollo.²⁹¹ En 2002, el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió una recomendación relativa a la educación para la ciudadanía democrática, en la que sugiere una orientación educativa hacia los valores democráticos y declara “que la educación para la ciudadanía democrática, en su sentido más amplio, deberá estar en el centro de la reforma y la aplicación de las políticas educativas”.²⁹² Fue así como el Consejo Europeo a través de Eurydice (instancia dedicada a coordinar los sistemas educativos de la Unión Europea) institucionalizó las publicaciones periódicas sobre materia de educación para la ciudadanía²⁹³ y propició que a nivel regional se adoptaran cada vez más medidas para el desarrollo de la educación política.²⁹⁴ Las recomendaciones del Consejo Europeo se pueden leer como un suceso inspirado en el caso británico, las cuales retomaron numerosos países europeos adecuándolas a sus propias necesidades²⁹⁵.

²⁹¹ <http://www.unesco.org/new/es/education/about-us/who-we-are/history/key-publications/>

²⁹² “Recomendación (2002)12 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática” en *Educación para la ciudadanía democrática 2001-2004*, 2002, p.3. Enlace virtual: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2183563&SecMode=1&DocId=1380998&Usage=2>

²⁹³ Véase Eurydice, *Citizenship Education at Scholl in Europe*, Comisión Europea, 2005. www.indire.it/lucabas/lkmw_file/eurydice/Citizenship_schools_Europe_2005_EN.pdf

²⁹⁴ A nivel regional, en Europa se sintetiza con el informe de Eurydice 2005, las recomendaciones se agruparon en las siguientes 3 líneas: La cultura política: se precisa la necesidad de conocimientos de las instituciones sociales, políticas y cívicas; el estudio de los problemas sociales actuales y el conocimiento de las constituciones de cada país, así como el análisis de los derechos individuales y de los deberes para con la comunidad. El pensamiento crítico y el desarrollo de ciertas actitudes y valores: se insiste en la adquisición de responsabilidad social y moral ante sí mismo y ante los demás; en el aprendizaje de la resolución de conflictos de forma pacífica; en el respeto a las diferencias culturales y sociales; y en el aprendizaje de estrategias eficaces para combatir el racismo, la xenofobia y el machismo. La participación activa: se recomienda el desarrollo de experiencias prácticas de democracia en los centros docentes; de participación en iniciativas de la comunidad local, nacional e internacional y de desarrollo del compromiso con los demás. Cifuentes, Luis María, “Las materias filosóficas en la Ley Orgánica de Educación: descripción y valoración crítica” en Luis María Cifuentes y José María Gutiérrez (coords.), *Filosofía. Complementos de formación disciplinar*, Ministerio de Educación del Gobierno de España, 2010, p.11.

²⁹⁵ Según el informe Eurydice 2006, las naciones que implementaron dichas medidas diferenciando claramente los objetivos de la educación para la ciudadanía de los objetivos educativos generales, fueron Bélgica, República Checa, Estonia, España, Francia Malta, los Países Bajos, Eslovenia, Polonia, Reino Unido y Bulgaria, aunque países como Finlandia, Italia, Lituania, Alemania y Malta mostraron también implementaron la reforma, sin embargo, no diferenciaron claramente los objetivos educativos generales con los específicos de la educación para la ciudadanía. Por mencionar algunos ejemplos; en Finlandia se implementó la reforma curricular y se creó la asociación de profesores de historia y ciudadanía, la cual asesora sobre aspectos curriculares y materiales didácticos a los profesores de ciudadanía y organiza la formación de sus miembros. En Bélgica, se creó después del 2000 la Asociación Démocrate ou Barbarie (Democracia o Barbarie) para coordinar cuestiones relativas a la educación para la ciudadanía en Educación Secundaria (específicamente para la comunidad francoparlante). Además, para la comunidad germanoparlante se introdujo en 2005, la asignatura de educación para la ciudadanía como obligatoria en la educación

A nivel regional, distintos países adoptaron la reforma curricular incluyendo a México, sin embargo, no se convocó a un consejo consultivo para elaborar un programa, sino que se acordó desde la Secretaría de Educación Pública²⁹⁶. Pero todo indica que a raíz de la Carta Democrática Interamericana adoptada en 2001 por los 34 estados miembros, que pone énfasis en la necesidad de desarrollar una cultura política democrática (arts. 26, 27 y 28)²⁹⁷, es cuando se conforma con mayor claridad la orientación que las prácticas realizadas habrían de tomar en la región. En este entendido surge el Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas en agosto de 2005, en el que la Comisión Interamericana de Educación (CIE) con el apoyo de la Oficina de Educación y Cultura (OEC) de la OEA apoya iniciativas de tres tipos: Investigación, Desarrollo Profesional e Intercambio de Información. A la par de este instrumento, los informes de Latinobarómetro habían alcanzado ya un papel importante en la discusión pública. Resalta, en este sentido, que la región latinoamericana cada vez mostrara mayores niveles de desafección política²⁹⁸ y que los problemas de la democracia en Latinoamérica parecieran mostrar rasgos

secundaria inferior. En Estonia el Consejo de Integración monitorea y discute lo relativo a la educación, privilegiando las recomendaciones mencionadas. En Eurydice, *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*, Comisión Europea, 2005, p. 20.

²⁹⁶ En este sentido Costa Rica es el caso más sobresaliente de América Latina, puesto que a raíz de la iniciativa del entonces ministro de Educación Pública, Leonardo Garnier, en 2009 el Ministerio de Educación Pública se abrió una convocatoria para elaborar un programa. Como resultado se puso en marcha el Programa de “Educación en Ética, Estética y Ciudadanía”. Este programa se dirigió a la población estudiantil de secundaria con la intención de desarrollar (según los propios documentos oficiales) entre los estudiantes la sensibilidad, las destrezas y las habilidades necesarias para enfrentar el saber vivir y saber convivir como criterios básicos para fomentar una convivencia ciudadana centrada en el reconocimiento y el respeto al otro.. Véase http://www.pnud.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=628:educacion-en-etica-estetica-y-ciudadania&catid=41:democracia-y-gobernabilidad

²⁹⁷ La cita textual de dichos artículos es la siguiente; Artículo 26: “La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos”; Artículo 27: “Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social”; y Artículo 28: “Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. Véase la Carta Democrática: http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm

²⁹⁸ Obsérvese que ya para la década en curso, Latinoamérica es la región que muestra una valoración más negativa hacia la democracia y hacia la política. Véase Latinobarómetro, *Informe 1995-2015*, OPEP, 2015.

comunes.²⁹⁹ Así lo asumieron los informes periódicos del PNUD de la ONU, los que han tomado un papel central en la región. Desde 2004 se empieza a plantear en ellos, la necesidad de transitar a una democracia de ciudadanía, más allá de la democracia de electores, para ello se adopta la noción de las tres esferas de ciudadanía de Marshall, “en pos de facilitar las políticas públicas”³⁰⁰. En la visión teórica de esta perspectiva, se reafirman algunas tendencias que ya se venían adoptando; el privilegio por los derechos humanos, por los órganos internacionales y por la sobrevalorada noción individualista y teleológica de la democracia liberal que los guía, ello en detrimento de la comprensión histórica, de la dimensión del conflicto y de las particularidades de cada sociedad.

La influencia anglo europea en México no es un asunto menor, sino que tiene repercusiones sociales de gran complejidad, especialmente por lo que hace a la adopción de pautas culturales extranjeras, que desvinculan a la sociedad mexicana de su identidad histórica, extrapolándola sobre la narrativa teleológica y abstracta de la democracia liberal. Particularmente en la cuestión de las políticas de educación cívica y de parámetros para el estudio de la cultura política, se han adoptado diversos elementos.

No obstante, se adoptaron parámetros parcialmente, es decir no se convocó a un consenso entre instituciones del Estado como en casos europeos, no se le dio una problematización tan profunda a este tema, pero sí se adoptaron algunos rasgos propios de la tecnificación occidental. Para el caso de los programas de educación cívica, se asumió el enfoque de competencias, mientras para el análisis y debate de la cultura política, se asumió el enfoque estandarizado, mismo que subsume las causas históricas de la construcción cultural de la política.

²⁹⁹ En esta región, menciona Boaventura de Sousa, la democracia es de *baja intensidad*, puesto que existen dinámicas más poderosas que las de los procedimientos políticos institucionales formalmente democráticos, distorsionantes de cuyos ideales provienen. La democracia de baja intensidad no alcanza a atender a las legítimas necesidades sociales, incluso, el mismo Boaventura postula una categoría de mayor peso que la democracia política, el fascismo societal. “El fascismo societal no sacrifica la democracia ante las exigencias del capitalismo sino que la fomenta hasta el punto en que ya no resulta necesario, ni siquiera conveniente, sacrificarla para promover el capitalismo”. En Boaventura de Sousa, Santos, *Reinventar al Estado*, Buenos Aires, CLACSO, 2006, pp. 27-28.

³⁰⁰ PNUD, *Nuestra Democracia*, México, PNUD, IFE, FCE, OEA, 2010, p. 32.

4.3.4 La ENEC: el agotamiento de la infraestructura electoral en la incursión de políticas educativas

En este contexto internacional y nacional, la Estrategia Nacional de Educación Cívica partió, no sólo de las líneas heredadas por el experimento previo, sino que también de los estándares internacionales, lo que se puede evidenciar en la terminología empleada. Al orientarse el PEEC a coordinar y evaluar existían mejores condiciones para la elaboración de diagnósticos, planeación de objetivos y su instrumentalización. En esta lógica, desde la presentación de la ENEC se añaden cuestiones sustanciales que han acompañado la implementación de la misma y que nos hablan de una auto-reflexividad, dados los conocimientos acumulados, misma que sugiere implícitamente el agotamiento de la infraestructura electoral en la incursión de políticas de corte educativo, y para desarrollarlo presentaremos tres ejes.

En primer lugar, se reconoce la injerencia de factores propios del régimen que obstaculizan el desarrollo de la cultura política democrática; con esta aseveración planteada en la presentación de la ENEC, se insiste no en la imposibilidad de fomentar el cambio cultural, sino el carácter sumamente complejo de la construcción cultural, en específico de la construcción de ciudadanía en un contexto como el mexicano, al menos por tres razones³⁰¹:

1) Porque la cultura ciudadana (o cultura política) es una realidad de la que todos somos parte, tanto gobernados como gobernantes. Por ello mismo, si los gobernantes o autoridades no cumplen sus funciones apegados a derecho o no cumplen con sus servicios de la manera jurídicamente prevista, es de esperarse que existan pocos estímulos entre los gobernados para aprehender nuevos valores. Reconociendo dicha complejidad, vale la pena destacar que desde el PEEC hasta la ENEC se han instrumentado acciones para capacitar a las autoridades interesadas (de cualquier nivel de gobierno) así como a los propios miembros de los órganos descentralizados del instituto con la finalidad de incentivar el cambio en las mismas autoridades, 2) Evidentemente, el pujante clima de violencia que se vive en distintas regiones del país inhibe no sólo la aplicación de programas en materia de educación cívica y la organización rutinaria de los procesos electorales, sino que, en general, permea a todo el tejido social, fomentando la corrupción en todos los niveles sociales, y 3) El contexto de desigualdad material, que implica la marginalidad de

³⁰¹ Todas las cuales se reconocen desde el planteamiento de la ENEC

numerosos estratos, en los que es sumamente complicado transmitir valores posmateriales. Pero, si entre los estratos bajos se fomenta la organización, la deliberación y el sucesivo diálogo con las autoridades, es mínimamente más probable que las políticas públicas estén encaminadas hacia el bienestar social. Esta cuestión teórica la han asumido los programas de educación cívica desde el Plan Trienal, razón por la que se le ha otorgado una relativa autonomía a los órganos desconcentrados del instituto. En el caso de la ENEC podemos notar un esfuerzo de adecuación cultural en tres niveles, se trata de un continuismo heredado del PEEC. En primera instancia se desarrolló un Manual Para la Educación Democrática, con un enfoque nacional y que incluye los propósitos y líneas generales, en un segundo nivel; respetando las bases de este documento rector, se crearon manuales dirigidos a sectores de la población más acotados, como jóvenes, sector rural, mujeres e indígenas. En un tercer plano, se le ha continuado otorgando a los órganos desconcentrados, la facultad de adecuar el manual a las necesidades específicamente locales, de lo cual están obligados a informar posteriormente a la estructura central de Educación Cívica del Instituto.

Como segundo eje, en esta subfase se hace hincapié reiterativamente en que es imprescindible la colaboración de otras instituciones interesadas en la materia por medio de los informes del PEEC se observa que el Instituto gradualmente asumió el enfoque denominado de corresponsabilidad social, el que corresponde a un propio diagnóstico de la educación cívica, es decir; tras los años de experiencia se ha confirmado lo que pareciera obvio desde un punto de vista teórico; las acciones del IFE, aunque valiosas, no son suficientes para encarar el complejo clima de cultura antidemocrática que persiste en una medida importante en la sociedad pues se necesitan esfuerzos conjuntos.

Si revisamos detenidamente algunos de los logros conseguidos con la ENEC (principalmente presentados en el octavo informe), podemos observar que las acciones realizadas en alianza con la sociedad civil están encaminadas hacia la deliberación con autoridades pertenecientes al Estado para gestionar políticas públicas. Como muestra, existieron concursos de proyectos legislativos dirigidos a la sociedad civil. En total 18 proyectos legislativos realizados por ciudadanos fueron gestionados con distintos

legisladores federales y se materializaron en iniciativas de ley³⁰². Por otro lado, se implementaron concursos de debate en alianza con universidades para estimular el debate y la deliberación de los problemas públicos. Además, se realizaron concursos para organizaciones constituidas de la sociedad civil que consistieron en la elaboración de políticas públicas locales para el mejoramiento de determinados servicios locales³⁰³. Como resultado, tres organizaciones fueron canalizadas con sus respectivas autoridades locales para diseñar proyectos públicos. En general, la dinámica del concurso ha sido una constante de la ENEC, lo cual ha sido un recurso para la promoción de la deliberación pública, así como de la participación en la vida pública, en tanto es un estímulo, pero para determinados sectores de la sociedad (de modo que estas dinámicas han estado más enfocadas hacia los sectores medios con las necesidades básicas cubiertas).

Como tercer eje y por lo mencionado anteriormente, en esta última etapa, el ahora Instituto Nacional Electoral ha asumido un papel especial en la generación de diagnósticos para alimentar del debate nacional sobre cultura política y educación cívica. Desde los primeros informes de la ENEC se expuso que habían comenzado las labores en la organización de un Comité de expertos en la materia, los cuales llevarían a cabo diagnósticos, indicadores, además de sugerir líneas programáticas. Tras su análisis, dicho Comité (COSEV) elaboró distintos indicadores agrupados en 6 dimensiones para hacer un diagnóstico de la cultura política. Dichos indicadores han sido el sustento teórico de una investigación, que haciendo uso de la infraestructura propia de DECEyEC, dio lugar al Informe País. Este Informe ha representado un diagnóstico de la cultura política en México, o estrictamente, en términos teóricos y de su propio enfoque, de la calidad de la ciudadanía en el país. En esta tesitura, se firmó un convenio con el COLMEX para dar continuidad a la investigación arrojada por el Informe País. Se prevé que se desarrolle otro estudio de alcance similar, para generar insumos cada vez más finos para entender la problemática de la construcción de ciudadanía.

³⁰² Véase el octavo informe de gestión de la ENEC):
http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/SeguimientoDeProgramas/ENEC_2011-2015/8vo_Informe_ENEC.pdf

³⁰³ *Ibid.*, p. 46

En síntesis, la atribución del órgano electoral en educación cívica ha llegado a un estadio en el que se reconoce el agotamiento de su infraestructura para incidir exitosamente en la materia, es decir, tanto desde la propia experiencia acumulada por el instituto, como desde un análisis más amplio, se exhibe lo que desde un inicio se preveía tan solo por su diseño; que la institucionalidad electoral no es suficiente para incidir efectivamente en la construcción de cultura política democrática. Ello, primeramente por la cantidad de factores que rebasan los esfuerzos institucionales formales para socializar los valores democráticos, pero además hay que sumarle la ambigua y restringida explicitación jurídica al respecto. Siendo que se reconocen tres referencias institucionales para la cultura política democrática, no hay una coordinación institucionalizada entre ellas ni dispositivos suficientes para estimular su ejecución. En cambio, expresamente se deposita la responsabilidad en un órgano autónomo que tiene como misión general salvaguardar el derecho al sufragio, por lo que sus labores respecto a la socialización política vienen intrínsecas al despliegue de la organización de cada proceso electoral y no en un sentido de mayor impacto.

Entonces el diseño en torno a la educación cívica y a la cultura política democrática no es un proyecto estatal, sino que más bien existen elementos para interpretar que es una función que se ha relegado al órgano electoral y que en la racionalidad estatal no existe la pretensión de fomentar un consenso activo y auténticamente democrático. Contradictoriamente, la reforma 2014 ha agravado esta problemática y lo que es peor, ha revelado la indiferencia que predomina en las cúpulas gobernantes, en este caso, legislativas. La educación cívica no fue tema que se tratara durante el cabildeo legislativo, e incluso, en el transcurso entre la reforma constitucional y la legal, prácticamente esta función dejó de existir de manera federal, pues en la modificación de las facultades electorales, la cuestión de la educación cívica se le atribuyó a los organismos electorales locales, a lo que sobrevino la gestión institucional del recién reformado INE para revertir la omisión constitucional y a nivel legal retomar la atribución de la educación cívica en los procesos electorales federales³⁰⁴.

³⁰⁴ Art. 30 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-

Es importante señalar que a pesar de las complejidades enunciadas para incidir efectivamente en la cultura política, dentro de la institucionalidad electoral se puede recoger cierto conocimiento acumulado, traducido principalmente en insumos para el análisis y en la asunción de ente con la misión de fomentar el debate, de lo que se deriva la constante realización de espacios académicos por parte del Instituto. Sin embargo, los datos arrojados por estos propios insumos, demuestran una espiral regresiva en muchos campos³⁰⁵ y, sobre todo, un estrecho obstáculo cultural y político que inhibe el fomento o construcción de un tipo de cultura fiel a los principios democráticos.

5. Conclusiones

Como en el primer capítulo mostramos, todo orden político naturalmente evoluciona en cuanto a sus mecanismos de legitimación adaptándose a las particularidades de la sociedad. En el contexto de la modernidad, la legitimación tiende hacia la racionalidad democrática que suponen los procesos de vinculación entre gobernantes y gobernados pero, como a la luz de los hechos ha quedado al descubierto, México se encuentra entre el grupo de naciones que muestran una cultura poco afín a las instituciones democráticas.

Esta contradicción tiene sus causas en un conflicto teórico e histórico. En el caso del México posrevolucionario, el Estado retomó del porfiriato la organización vertical de sectores comandados por líderes locales, a lo que se añadió el ingrediente faltante para lograr la legitimidad social; otorgó un valor central al principio de nación y lo plasmó en el pacto escrito que significó la Carta Magna. El nacionalismo fue la ideología oficial que sirvió para afianzar el sentido social del Estado y en lo que hace a la cultura política, acentuó el aspecto afectivo de las mayorías, lo que inhibió la gestación de la racionalidad democrática y las virtudes que conlleva.

Este hecho no fue un detalle menor, puesto que anteriormente las cuestiones relacionadas con la educación cívica se establecían como parte de los fines del Instituto únicamente. Ahora en la reforma, se hace una diferenciación más detallada y polémica entre las funciones del órgano nacional y los órganos locales.

³⁰⁵ Véase Informe País, Informe sobre la calidad de la ciudadanía, México, IFE, 2013.

Asimismo, aunque desde la Constitución de 1917 se autoproclamó a México como una república democrática, los dispositivos institucionales para consolidarla fueron mínimos, ello principalmente porque toda la configuración política de México se concentró alrededor del gran partido político, y éste no sólo administró las estructuras formales de poder, sino que también gozó de prestigio entre múltiples capas de la estructura social de México, por ello los procesos electorales fueron por varias décadas meros rituales testimoniales.

Fue hasta la década de 1960 cuando el monopolio que el gran partido gozaba sobre el Estado comenzó a ponerse en peligro, puesto que la modernización social y sus incipientes circuitos de socialización política desencadenaron acciones de protesta e inconformidad que volvían insostenibles a los antiguos mecanismos de legitimación.

El país que en la época de la Revolución era tradicional, principalmente abocado económicamente al sector agro-campesino y con escasos niveles de alfabetización, ahora presentaba mayores niveles de modernización y esto trajo como consecuencia una oleada de sucesos que terminaron por incentivar un cambio en la orientación estatal.

Desde el seno del Estado se planteó la reforma política de 1977 que pretendía encaminar la conflictividad política por el ámbito electoral. Desde entonces se han negociado múltiples disposiciones en la materia pero, es un hecho que el Estado se encaminó hacia un nuevo tipo de legitimidad, el principal problema que entraña esta orientación es que el potencial democrático se ha reducido en muchos aspectos. Sabemos que la simple idea de la democracia liberal supone una ampliación de las libertades privadas en detrimento del espacio público. En este marco teórico, el espacio público, es un sitio acotado a legitimar formal y periódicamente al sistema de dominación; ello a pesar de que, a medida que las sociedades se modernizan, el poder se ejerce bajo mecanismos más sofisticados fuera del tradicional espacio público.

Esta condición en México, país en el que prima la desigualdad material, ha conllevado a la vulneración de la efectividad del Estado de derecho y, con esto, de todas las ventajas sociales de la democracia, en tanto que ésta no deriva en beneficios sociales inmediatos, por ello no es extraño que la estabilidad de nuestro sistema no resida en una buena valoración de las instituciones democráticas o de la política en general.

De hecho, según se puede observar en las encuestas, nuestra relativa estabilidad reside en la afectividad negativa, de temor y coerción en tanto que la afectividad en sentido positivo cada vez es menor, es decir, no se tienen vínculos de valoración positiva o identificación con símbolos e instituciones políticas por su efectividad. En contraste, se constata resignación, desinterés y una amplia enajenación política, aunque tampoco debemos despreciar los atisbos de participación que se presentan por medios no convencionales y usualmente ligados a coyunturas muy específicas de inconformidad, pero que no alcanzan el nivel de organizaciones con capacidad de agencia fuera de coyuntura y de sus ámbitos locales o sectoriales.

En este escenario se confirma que la democracia es un medio de organización del poder político caracterizado por su legitimidad racional-procedimental que evoca, pero que su arribo no ha contravenido a los hondos sedimentos de corte autoritario persistentes en el ejercicio del gobierno, en la impartición de justicia y prácticamente en todas las capas de la estructura social.

Por todo esto sostenemos que concebir a la cultura política solo como indicador del nivel de democracia de un sistema o resumirla a la opinión pública conlleva el riesgo de negar las formas de organización de la sociedad y específicamente de la serie de obstáculos estructurales que inhiben la capacidad de agencia de los individuos y en este sentido, devela que las acciones estatales se orientan más a perpetuar el “status quo” que a constituir sujetos políticos.

Por último, es importante hacer mención de que en México existen normas, instituciones y prácticas contradictorias, insuficientes y ambiguas para llevar a cabo la labor del fomento cívico-democrático, sintetizadas en la ironía de que, por un lado, existen amplios mecanismos coercitivos y dinámicas verticales con un hondo efecto irracional y afectivo, mientras que, por el otro, se presentan acciones formalmente encaminadas al fomento democrático que aunque, se han realizado esfuerzos muy destacados, su influjo se ve rebasado por la realidad política y social del país.

Dicho en otros términos: la gran contradicción que arroja el hecho de que dentro del aparato estatal operen algunas instituciones que tienen como función promover los valores de la democracia mientras otras instituciones (formales o informales) los desestimulan,

devela la escasa seriedad con la que ha sido concebido el tema de la cultura política y de la implementación de sus medidas.

6. Bibliografía

ACEDO Angulo, Blanca, *La libertad municipal en México 1824-1928*, México, El Colegio de la Frontera Norte, 2009.

ADORNO, Theodor, Frenkel-Brunswick, D. Levinson y N. Sanford, *La personalidad autoritaria*, Buenos Aires, Proyección, 1965.

AGUILAR Villanueva, Luis F, *El Estudio de las políticas públicas*, México, Ed. Porrúa, 2007.

AGUILAR Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, *A la sombra de la Revolución mexicana*, México, Ed. Cal y Arena, 1989.

AI CAMP, Roderic, *Encuestas y democracia: opinión pública y apertura política en México*, México, Siglo XXI, 1996.

AI CAMP, Roderic, *La Política en México*, México, Siglo XXI, 1997.

ALBA Hernández, Francisco (comp.), *La Población de México*, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, México, COLMEX, 1976.

ALMOND Gabriel, *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

ALMOND, Gabriel, *The Political Culture Revisited*, Stanford, Little Brown, 1980.

ALMOND, Gabriel y S. Verba, *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Madrid, Ed. Católica, 1970.

ALTHUSSER, Louis, “Ideología y aparatos ideológicos del Estado” en *La filosofía como arma de la revolución*, México, Siglo XXI, 1968.

BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ed. Cal y Arena, 2005.

BECERRA, Ricardo, “La reforma de la democracia” en Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coord.), *Estudios Sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, TEPJF, 2008.

BIZBERG, Ilán, *Estado y sindicalismo en México*, México, COLMEX, 1990.

BOBBIO, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.

BOBBIO, Norberto, *Ni con Marx, ni contra Marx*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

BOBBIO, Norberto y Michel Angelo Bovero, *Orígenes y fundamentos del poder político*, México, Ed. Grijalbo, 1984.

CERRONI, Umberto, *Introducción al pensamiento político*, México, Siglo XXI (traducido por Arnaldo Córdova), 1967.

- BOURDIEU, Pierre, Boltanski, Luk, *La producción de la ideología dominante*, Ed. Nueva Visión, 2008.
- CASTREJÓN Diez, Jaime, *La política según los mexicanos*, México, Ed. Océano, 1995.
- CIFUENTES, Luis María y Gutiérrez, José María (coords.), Filosofía. *Complementos de formación disciplinar*, MADRID, Ministerio de Educación del Gobierno de España, 2010.
- CONDE, Silvia, *Formación Ciudadana en México*, Cuadernos de Divulgación Democrática, México, IFE, 2014.
- CÓRDOVA, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Ed. Era, 1985.
- CÓRDOVA Arnaldo, *La ideología de la revolución mexicana*, México, Ed. Era, 2003.
- CÓRDOVA, Arnaldo, *Sociedad y Estado en el mundo moderno*, México, Ed. Grijalbo, 1976.
- CÓRDOVA, Arnaldo, “Ideología y cultura política en México”, en *La Revolución y el Estado en México*, México, Ed. Era, 1989
- CRAIG, Ann y Cornelius A, Wayne, “Political Culture in Mexico: Continuities and Revisionist Interpretations”, en Gabriel Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture Revisited*, Boston, Toronto, Little Brown and Company, 1980.
- CRUZ Reyes, Gerardo, *Los acuerdos en la democratización del Estado y el cambio político en México*, México, IEDF, 2006.
- DAHL, Robert, *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.
- DE SOUSA, Santos, *Boaventura, Reinventar al Estado*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- DELGADO de Cantú, M., *Historia de México, Legado Histórico y pasado reciente*, México, Pearson Prentice Hall, 2004.
- DEWEY, John, “Las implicaciones de la asociación humana,” en *Democracia y Educación*, Madrid, Ed. Morata, 2004.
- DURAND Ponte, Víctor Manuel, *Ciudadanía y Cultura Política, México 1993-2001*, México, Siglo XXI, 2000.
- DURAND Ponte, Víctor Manuel, “La cultura política de los mexicanos en el régimen neoliberal” en *México, ¿un nuevo régimen político?*, México, Siglo XXI, 2009.
- DURKHEIM, E. *Las Reglas del Método Sociológico* en Portantiero, J. C. *La Sociología Clásica*. Durkheim, y Weber, Buenos Aires, Centro editor de América Latina, 1990.
- EASTON, David (comp.), *Enfoques sobre teoría política*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1982
- ESCALANTE Gonzalbo, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, COLMEX, 2014.
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José, *La filosofía política de la democracia*, México, Ed. Fontamara, 1985.

FLORES, Julia y Meyenberg, Yolanda, *Ciudadanos y cultura de la democracia*, México, IIS-IFE, 2000.

FERRERO, Guglielmo, *El Poder*, traducido por García, Eloy, *Los genios invisibles de la ciudad (Título original: Pouvoir. Les Génies invisibles de la Cité, 1942)*, Madrid, Ed. Tecnos, 1998.

FOUCAULT Michel, *El Orden del discurso*. Traducción de Alberto González Moyano, Buenos Aires, Ed. Tusquets, 1992.

GEERTZ, Clifford, *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 1997.

GIDDENS, Anthony, *las nuevas reglas del método sociológico*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1993.

GIDDENS, Anthony, *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1995.

GILLY, Adolfo, *La utopía mexicana*, México, Ed. Era, 2010.

GONZÁLEZ, Luna Corvera, María Teresa, “Cultura política y opinión pública en México: encuestas y sondeos”, p. 26 en SEGOB (coord.), *Cultura política y Prácticas ciudadanas antes y después de 2006*, 2007.

GONZÁLEZ Casanova, Pablo, *El primer gobierno constitucional (1917-1920)*, Col. “La clase obrera en la historia de México”, Núm 6, México, Ed. Siglo XXI, 1980.

GONZÁLEZ Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Ed. Era, 2009.

GRAMSCI, Antonio, *Los intelectuales y la organización de la cultura*, traducción de Raúl Sciarreta, Buenos Aires, Nueva Visión, 1984.

GRAMSCI, Antonio, “Socialismo y cultura” en *Antología* (Selección y traducción por Manuel Sacristán). México, Ed. Siglo XXI, 2013.

HOBBS, Thomas, *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica 1986.

HORKHEIMER, Max, y Theodor Adorno, *Dialéctica de la Ilustración*, Madrid, Ed. Trotta, 1994.

INGLEHART, Ronald, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, Princeton, University Press, 1990.

Informe País, Informe sobre la calidad de la ciudadanía, México, IFE, 2013.

KELSEN, Hans, “La Esencia del Estado” en *Compendio de teoría general del Estado*, México, Ed. Colofón, 2007.

KNIGHT, Jack (traducción propia), *Institutions and social conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

KRAUZE, Enrique, *La reconstrucción económica*, México, El Colegio de México, 1977

- KRAUZE, Enrique, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Ed. Tusquets, 1997.
- LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, México, Ed. Gernika, 2009.
- LATAPÍ Sarre, Pablo, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- LINZ, Juan, *La Quiebra de las democracias*, traducido por Rocío de Terán, (Título Original: *The breakdown of Democratic Regimes*), Buenos Aires, Ed. Alianza Universidad, 1987.
- LIPSET, Seymour, M, “Algunos requisitos sociales de la democracia, desarrollo económico y legitimidad política” en *Diez textos básicos de ciencia política (113-150)*, Barcelona, Ed. Ariel, 2001.
- LOAEZA, Soledad, *Clases medias y política en México*, México, COLMEX, 2012.
- LOAEZA, Soledad, *El Partido Acción Nacional; la larga marcha*, México, Fondo de Cultura Económica 1939-1994.
- LOCKE, John, *Segundo Ensayo sobre el gobierno civil*, Madrid, Ed. Aguilar, 1979.
- LOMNITZ, Claudio, *La Nación Desdibujada*, Barcelona, España, Malpaso, 2016.
- MANCUR Olson, *La Lógica de la acción colectiva*, Colombia, Noriega Editores, 2011.
- MARSHALL, T. H. (1985), *Citizenship and Social Class*, Cambridge: Cambridge University Press (traducción al castellano: (1998), *Ciudadanía y Clase Social*, Madrid, Alianza Editorial, 1998).
- MEDINA Peña, Luis, *La invención del sistema político mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- MEYER, Lorenzo, *El liberalismo Autoritario*, México, Ed. Océano, 1995
- MOLINA Enriquez, Andrés, *Los grandes problemas nacionales (1909)*, México, Ed Era, 1981.
- MOLINAR Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad*, México, Ed. Cal y Arena, 1993.
- MONTIEL, López Gustavo “Entender a México sin la transición” en Cadena, Roa, Jorge, *Transiciones a la democracia: visiones críticas*, México, UNAM, 2004.
- MONSIVÁIS, Carlos, “La identidad nacional ante el espejo” en Bartra, Roger, *Anatomía del Mexicano*, México, De Bolsillo, 2006.
- MORENO, Alejandro “El apoyo a la democracia en México” p. 36 en SEGOB (coord.), *Cultura política y Prácticas ciudadanas antes y después de 2006*, México, SEGOB, 2007.
- MORENO, Alejandro, *El Votante Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- MOSCA, Gaetano, *Elementi di scienza política*, Bocca, Roma; Laterza, Bari, 1923.

O' DONNELL, Guillermo, "Transiciones, continuidades y algunas paradojas" en G. E. Reis y O' Donnell, Guillermo, *La democracia en Brasil. Dilemas y Perspectivas*, Sao Paulo, Vértice, 1988.

O DONNELL, Guillermo, "Contrapuntos" en *Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós, 1997.

OFFE, Claus, *Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema, 1988.

PARSONS, Talcott, *The Structure of Social Action*, Nueva York, Free Press, 1966.

PARSONS, Talcott, Easton, "El aspecto político de la estructura y el proceso sociales", en Easton, David (comp.), *Enfoques sobre teoría política*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1982.

PARSONS, Wayne, *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Reino Unido, Edward Elgar, 1995.

PAZ, Octavio, "Entre orfandad y legitimidad," en Lafaye, Jacques, *Quetzalcóatl y Guadalupe. La formación de la conciencia nacional en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

PAZ Octavio, *El laberinto de la soledad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012.

PESCHARD, Jacqueline, *la cultura política democrática*, Cuadernillos de Divulgación de la Cultura Política Democrática, México, IFE, 2002.

PNUD, *Nuestra Democracia*, México, PNUD, IFE, FCE, OEA, 2010.

RAMOS Arizpe, Miguel, *Discursos, memorias e informes*, México, UNAM, 1994.

RAMOS, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, México, Colección Austral, 1999.

RODRÍGUEZ Araujo, Octavio, "Sobre la influencia internacional en la crisis del régimen" en Cadena Roa, Jorge (coord.), *Transiciones a la democracia: visiones críticas*, México, UNAM, 2004.

ROUSSEAU, Jean Jacques, *El Contrato Social*, México, Editores Mexicanos Unidos, 2003.

SALINAS de Gortari, Carlos, "Los abusos desde el Estado: el gobierno de la Ciudad de México, 2000-2006" en *La Década Perdida. 1995-2006. Neoliberalismo y populismo en México*, México, De bolsillo, 2008.

SALMERÓN Sanguinés, Pedro, "Del partido de élites al partido de masas (1933-1938)", en *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)* en Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí (comp.), *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1980.

SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Ed. Taurus, 2007.

SARTORI, Giovanni, *¿Cómo hacer ciencia política?* Madrid, Ed. Taurus, 2011.

- SEGOVIA, Rafael, *La politización del niño mexicano*, México, COLMEX, 1975.
- SCOTT, Robert E., “The established revolution” en Pye, Lucian y Verba, Sidney, *Political Culture and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1965.
- THOMPSON, John B; *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*, traducido por Fantinati, Caviedes, Gilda, México, UAM, 1998.
- TOCQUEVILLE de, Alexis, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- TOURAINE, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- TREJO Delarbre, Raúl, *Televisión y educación para la ciudadanía*, México, Ed, Cal y Arena, 2008.
- VILLALPANDO, José Manuel, *Los presidentes de México*, México, Ed. Planeta, 2011.
- VIZCAÍNO, Fernando, *El nacionalismo mexicano en tiempos de la globalización y el multiculturalismo*, México, IIS/UNAM, 2004.
- WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- WELCH, Stephen, *The Concept of Political Culture*, St. Martin’s Press, Nueva York, 1993.
- WOLDENBERG, José, *El cambio democrático y la educación cívica en México*, México, Cal y Arena, 2007.
- ZABLUDOVSKY, Gina, “Burocracia, Tecnocracia y Modelos Posempresariales” en Zabludovzky, Gina (coord.), *Sociología y Cambio Conceptual*, México, S.XXI, 2007.

Documentos Institucionales:

- Demos ante el Espejo: Análisis de la cultura política y las prácticas ciudadanas en México*, UNAM, SEGOB, IFE, 2005.
- Estrategia Nacional de Educación Cívica para el desarrollo de la Cultura Política Democrática en México (ENEC) 2011-2015, IFE, 2011.
- Eurydice, *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*, Comisión Europea, 2005-
- Latinobarómetro, *Informe 1995-2015*, OPEP, 2015.
- Plan Triannual de Educación Cívica 2001-2003*, IFE, Segunda edición, México, 2001.
- Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, Poder Ejecutivo Federal/SEGOB, 2001.

Fuentes hemerográficas:

BOVERO. Michel Angelo, “Società di contratti, contratto sociale, democrazia reale”, en revista *Teoría política*, núm. 3, 1985,

CÓRDOVA, Arnaldo, “Política e ideología dominante” en *Cuadernos Políticos*, número 10, México, D.F., Era, octubre-diciembre de 1976.

GARCÍA Clarck, Rubén, “Bases para un diagnóstico de la cultura cívica” en *Revista sociológica*, año 16, número 45-46, México.

HERAS Gómez, L. “Cultura Política: El estado del Arte Contemporáneo”, *Reflexión Política* Año 4 No 8, UNAB, Colombia/Convergencia, N 30, 2002.

MAC INTYRE, Alasdair (traducido por López Castellón, Enrique) “¿Es el patriotismo una virtud?” en *Cuaderno Gris. Época II, 11*, Madrid, 1994.

SEGOVIA, Rafael, Rafael Segovia, “Una política inmóvil”, *Nexos*, México, 1 de Julio de 1996.

Enlaces electrónicos:

Almond, Gabriel, “Comparative political systems”, en *Journal of Politics*, 1956, 18, 391-409. (Versión electrónica: http://web.unair.ac.id/admin/file/f_23123_CP_Almond.pdf).

Bartra, Roger, “Melancolía y metamorfosis del mexicano”, en *ESTUDIOS. filosofía-historia-letras*, ITAM, Verano, 1987 (http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/estudio09/sec_4.html) (no es un texto con páginas).

Becerril, Andrea, Saldierna, Georgina, Garduño, Roberto, y Mendez, Enrique, “AMLO, “Presidente legítimo”; toma posesión el 20 de noviembre: CND”. *Periódico La Jornada*, 17 de septiembre de 2006. Enlace virtual http://www.razonypalabra.org.mx/N/N79/V79/25_Portillo_V79.pdf

Carta de Marx a Annenkov. En Marx, K. Marxists Internet Archive (<https://www.marxists.org/espanol/m-e/cartas/m1846-12-28.htm>), 2010 (1847).

Carta Democrática: http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1990, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_orig_15ago90_ima.pdf

Constitución de 1917. Véase la versión original en liga virtual: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1915NET.html>.

Cultura Política y Participación Electoral: Diagnóstico de la cultura democrática en México de cara a las elecciones de 199:. http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/diagnostico_cultura.pdf

Datos oficiales de Latinobarómetro: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

Diario Oficial de la Federación, Decreto del viernes 22 de noviembre de 1996. Revisa el formato http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipeco/COFIPE_ref08_22nov96_ima.pdf

Documento de Consulta Juvenil <http://www.ine.mx/documentos/CFD/anexos/pdf/consiyj00.pdf>

Educación para la ciudadanía democrática 2001-2004:
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2183563&SecMode=1&DocId=1380998&Usage=2>

Encuesta Nacional de Cultura Política 2001:
http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados

¹ Encuesta Nacional de Cultura Política 2003
http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2003

Encuesta Nacional de Cultura Política 2005
http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2005

Espacio Ciudadano: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EspacioCiudadano/2011/ConectandoCiudadania.pdf>

Estudio del IFE sobre abstencionismo:

http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/vgn_ivestigacion/estudio_sobre_abstencionismo.htm#compor

Eurydice, *Citizenship Education at Scholl in Europe*, Comisión Europea, 2005.
www.indire.it/lucabas/lkmw_file/eurydice/Citizenship_schools_Europe_2005_EN.pdf

Fukuyama, Francis, *El fin de la historia*, The National Interest, 1988.
<http://bioetica.org/cuadernos/bibliografia/fukuyama.pdf>.

Informe Ejecutivo del Plan Trienal,:

http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/Ejecutivo_primer.pdf

Informe Final del PEEC 2005-2010:

<http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/SeguimientoDeProgramas/DECEYEC->

Latiinobarómetro (<http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>)

Manual para maestros realizado entre IFE y SEP (segunda edición):
http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/DER_Y_VAL_FORM_MAES.pdf

Manual de Jornadas Cívicas:
http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/JORNADAS_CIVICAS.pdf

Octavo informe de gestión de la ENEC):

http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/SeguimientoDeProgramas/ENEC_2011-2015/8vo_Informe_ENEC.pdf

Participación Democrática <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CiudadaniaParticipacionDemocratica/MEPE-2010/MEPE-materiales/mepe.swf>

PEEC: ProgramaEstrategicoEducacionCivica/DECEYEC-peec-docs/2011/Informe_Final_PEEC.pdf

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1995:
<http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPlaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Enlace virtual:
<http://dgpp.sep.gob.mx/planeacion/pdf%20inf/PND.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 http://www.cenidet.edu.mx/docs/pnd_2007_2012.pdf

Pereyra, Carlos, *El sujeto de la historia*,
<http://148.206.53.230/revistasuam/dialectica/include/getdoc.php?id=11&article=12&mode=pdf>

Peschard, Jacqueline, *La cultura política democrática*, IFE, 2001.
http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/la_cultura_politica_democratica.htm

PNUD, Educación ética y ciudadanía:
http://www.pnud.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=628:educacion-en-etica-estetica-y-ciudadania&catid=41:democracia-y-gobernabilidad

Portillo, Maricela, “Campañas negativas y preferencias electorales: el caso de las elecciones presidenciales de México en 2006”, en *Razón y Palabra*,
http://www.razonypalabra.org.mx/N/N79/V79/25_Portillo_V79.pdf

Programa para estudiantes de secundaria, planteado para que debatieran sobre problemas de la comunidad y propusieran soluciones, de ahí el nombre proyecto ciudadano. Véase <http://ifetap.galeon.com/infogral/educiv/programas/progs.html#jovenes>

QCA. *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*, QCA, Londres, Inglaterra, 1993. Liga virtual: <http://dera.ioe.ac.uk/4385/1/crickreport1998.pdf>

<http://www.unesco.org/new/es/education/about-us/who-we-are/history/key-publications/>

Rabasa, Emilio, *La Constitución y la Dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, Comité de Asuntos Editoriales, H. Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, 1999. (http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/Rabasa/RABASA_Const_Dict.pdf)

Ramírez Lemus, Edwin, *El caudillismo en el partido de la revolución democrática (PRD) 1988-2006*, Tesis de Licenciatura, UNAM, 2010. (enlace electrónico: <http://132.248.9.195/ptb2010/septiembre/0661300/Index.html>)

Reforma constitucional al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf

Semillas de ciudadanía: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EspacioCiudadano/2011/Semillas_de_ciudadania.pdf

Sexto Informe del Plan Trianual (2001-2003). Enlace Virtual:
http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/Ejecutivo_sexto.pdf

Sierra, Justo, *Evolución política del pueblo mexicano*, Biblioteca Virtual Universal:
<http://www.biblioteca.org.ar/libros/89742.pdf>