



CULTURA POLITICA Y PARTICIPACION ELECTORAL EN MEXICO

Jacqueline Peschard

Mucho se ha afirmado que la cultura política es una de las variables que explica la existencia en nuestro país de un régimen electoral no-competitivo, pero estable.

En efecto, las creencias, símbolos, valores y actitudes frente a la política que caracterizan al mexicano promedio son un elemento que ha ayudado a obstaculizar el florecimiento de organizaciones partidarias fuertes y la existencia de elecciones

verdaderamente disputadas que constituyen una condicionante de toda formación política democrática. Pero, al mismo tiempo, esta cultura política ha prometido que las elecciones tengan continuidad y vigencia institucional, conservando su carácter de expresión del consenso del Estado mexicano.

Dado que en un sistema democrático el voto es la manifestación más clara de la participación política masiva, el comportamiento electoral ha sido uno de los indicadores de primer orden para inferir las concepciones y orientaciones que los ciudadanos poseen acerca de la política.

En México, el predominio casi absoluto del partido oficial, el control gubernamental sobre los procesos electorales y la debilidad de los partidos de oposición han hecho que este terreno no sea el más propicio para la participación política. Fuera del marco de las organizaciones integradas al partido oficial y protagonistas privilegiados del juego político, son hasta ahora los tradicionales mecanismos informales de participación y las formas de organización no-partidarias los caminos más socorridos para buscar respuestas a demandas e intereses concretos.¹ Dicho de otra manera, la participación orientada a la representación, la cual se asienta en el sufragio, no constituye la vía reconocida para asegurar la incidencia de determinados intereses en la definición de las políticas gubernamentales. Por los rasgos de nuestra estructura política, las elecciones han jugado un papel de constatación de hegemonía que de efectiva demostración del grado y tendencias de la participación política.

No obstante, en la coyuntura actual, se presentan nuevos fenómenos en el campo electoral que invitan a replantear la relación entre las formas de participación en las elecciones y la cultura política que las sustenta.

La baja constante de los votos del PRI, que en las pasadas elecciones federales de 1982, según cifras oficiales, se dio en todos los estados de la República, con excepción de Tamaulipas, aunque con acentos en las zonas urbanas con fuerte concentración de sectores medios y en las fajas fronterizas;²

1-. Por mecanismos informales entendemos desde el compadrazgo, o la cercanía a figuras prominentes de la política, hasta las formas de presión que ejercen sobre el Estado fuerzas e instituciones sociales como los grupos empresariales, los monopolios informativos, o la Iglesia. En los últimos años, los llamados movimientos sociales que han surgido, se caracterizan por su resistencia a aceptar su integración a partidos políticos.

2-. *Reforma Política*. Comisión Federal Electoral, T. IX, 1982 p. 123.

el ascenso en la captación de votos por parte de los partidos de oposición, particularmente el PAN; el descontento latente de la población hacia el gobierno y su partido que ha intentado capitalizar la triple embestida neopanista del clero político, grupos empresariales y el gobierno norteamericano, así como el ahondamiento de expresiones de violencia en torno al manejo de los comicios sobre todo a nivel municipal, son factores que, conjugados, resultan en circunstancias novedosas en nuestros procesos electorales que han estimulado un gran movimiento a su alrededor.

Todo esto da cuenta de modificaciones en el comportamiento electoral que no son sólo producto de la crisis económica actual, como frecuentemente se les quiere ver, sino que son parte de una tendencia que habla de una crisis en el sistema electoral y que viene configurándose desde el decenio pasado, lo cual fuera señalado desde inicios de los años setenta por los trabajos fundamentalmente de Rafael Segovia.³ Sin embargo, esta tendencia se ha agudizado sin lugar a dudas en el contexto de la crisis.

A pesar de los cambios en el ambiente electoral y concretamente en la dirección del voto en los últimos tres años, éstos no corresponden a alteraciones sustantivas en la cultura política dominante en México, entendida como el conjunto más extendido de concepciones y actitudes hacia el sistema político y especialmente frente al significado que la gran mayoría de la población asocia a las elecciones.

En otros términos, la efervescencia electoral, el amplio debate tanto académico como político que se ha desatado sobre el tema en los últimos años no es correlativo a un cambio en la cultura política dominante, más bien parece confirmarla. La desconfianza frente a la militancia en partidos políticos, la indiferencia frente a las elecciones, porque no se espera que sean decisivas para el desarrollo de las políticas, el desinterés por el desenvolvimiento de los procesos electorales, la apatía frente a las campañas de los candidatos, son situaciones que siguen enseñoreándose. Es decir, los cambios en el panorama electoral no significan que el ciudadano en general esté pugnando por estar mejor informado sobre la legislación electoral o sobre las distintas plataformas de los nueve partidos con-

tendientes, ni mucho menos que se conciba como políticamente eficaz, o sea, como capacitado para influir en los rumbos de las políticas públicas.

A pesar de la atención destacada que sobre las elecciones han desatado los medios masivos de comunicación que lanzan cotidianamente entrevistas y comentarios de los dirigentes de los diversos partidos políticos y con todo y que el gobierno se ha esforzado por subrayar la importancia de los comicios no sólo para el desarrollo de nuestra vida democrática, sino para la defensa de nuestra soberanía nacional tan acosada por las presiones norteamericanas, no parece haberse resanado la credibilidad en las elecciones.

No han ocurrido movilizaciones masivas generalizadas a favor del respeto a las distintas fases del proceso electoral, desde el registro de los partidos y sus candidatos, el empadronamiento de los votantes, la delimitación de los distritos electorales hasta la designación de los representantes en las casillas. Los reclamos sobre el manejo de estos diferentes aspectos se reducen a los voceros de los partidos de oposición y ni siquiera a todos. La gran masa de población permanece al margen y las elecciones continúan siendo un asunto reservado a los dirigentes. Por ello, el gobierno no está preocupado tanto por la suerte de su partido como porque las elecciones se efectúen regularmente y porque no prospere el abstencionismo.

Existe un acuerdo generalizado acerca de que los gobiernos son siempre y en todos lados los más interesados en las elecciones, debido al caudal legitimador que conllevan. Sin embargo, en nuestro país este interés se ha hecho más marcado en la actualidad porque al menos hasta los años setenta no eran las elecciones el pilar legitimador básico del sistema político. Su legitimidad se asentaba sobre su estructura corporativa y las esperanzas del crecimiento económico y las políticas de beneficio social. Hoy, la austeridad presupuestal y las prioridades de la recuperación económica con el sacrificio de los salarios y el empleo de los trabajadores han mermado la capacidad de maniobra del sindicalismo oficial y la autoridad del propio gobierno, que se ha visto obligado a hacer descansar más su legitimidad en el voto que fuera durante largos años una instancia formal, sancionadora de un consenso construido extraelectoralmente.

Esto mismo explica que, al menos desde los años cincuenta, las elecciones no fueran incentivos de participación, excepto dentro de los cuadros burocráticos y priístas. A partir de la reforma política y de la apertura del sistema de partidos que aumentó

3-. Cfr. Rafael Segovia, "La reforma política: el Ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973", en *Foro Internacional*, Vol. XIV, núm. 3, 1974; "Las elecciones federales de 1979", en *Foro Internacional*, Vol. XX, núm. 3, 1980.

la oferta electoral, la preocupación tanto política como intelectual sobre las elecciones ha ido creciendo, pero todavía está lejos de haberse implantado como agente promotor de un cambio en nuestra cultura políticamente predominante.

La persistencia de la cultura "súbdito" como cultura política dominante en México.

Los estudios sobre cultura política empezaron a desarrollarse en los años treinta en la Universidad de Chicago, dentro de una perspectiva encaminada a rescatar los elementos subjetivos de la política en un afán de profundizar en la explicación de los sostenes de una democracia estable. Dichos estudios nacieron como enfoque centrado en las democracias avanzadas, concebidas linealmente como el punto culminante del desarrollo político.

En los años setenta, el enfoque de la cultura política experimentó un gran auge en los Estados Unidos, gracias al impulso de la tecnología sobre los métodos cuantitativos aplicados a las ciencias sociales. En ese momento, la perspectiva de la cultura política se orientó a buscar las razones por las cuales los patrones de la vida democrática no se habían implantado regularmente en naciones que constitucionalmente se los habían propuesto, esto es, en países del Tercer Mundo.

A esta época pertenece el famoso estudio de Almond y Verba basado en un análisis de encuestas cruzadas para comparar las actitudes políticas en cinco países. Dentro de la misma perspectiva destaca el de Robert Scott que abordó el estudio del caso de México.⁴ Estos estudios delinearon el modelo de la cultura política, sentando las pautas para futuros análisis de casos particulares.

Aunque en la década de los setenta la temática de la cultura política siguió siendo tratada sobre todo en Inglaterra y Estados Unidos, los trabajos que se emprendieron y entre los que despuntan los de Kavanagh y Cornelius,⁵ éstos se centraron funda-

mentalmente en la revisión crítica del libro pionero de Almond y Verba, señalando limitantes metodológicas del modelo de la cultura política de la democracia, pero sin ir más allá de los planteamientos y variables originales señalados en *The Civic Culture*.

En la triple tipología de las culturas políticas elaborada por Almond y Verba, que ha conquistado su espacio dentro del cuerpo teórico del modelo de la cultura política, y considerando que la existencia de una mezcla de culturas políticas es característica de todas las formaciones sociales, la cultura política dominante en México se definió como *súbdito*.

La cultura súbdito se ubica como intermedia, entre la parroquial o localista que designa individuos políticamente pasivos, ajenos a los procesos políticos nacionales, pero fácilmente manipulables y el extremo de la cultura participativa que habla de ciudadanos en el sentido estricto de personas conscientes, informadas y activas políticamente, celosos de sus derechos y con una alta motivación hacia la participación en las distintas esferas de la vida social.

La cultura política tipo súbdito representa, según el modelo en cuestión, un paso adelante respecto de la parroquial y hace referencia a individuos que son conscientes del proceso político nacional, pero que se relacionan con él a través de un escaso involucramiento que deriva de su convicción de una falta de eficacia política personal. No obstante, son personas con una preocupación porque las políticas gubernamentales no les afecten, más que por qué o cómo lo hacen y menos por influir sobre la formulación de las mismas.

Según los datos para esos años, la cultura política súbdito, compartida por el 65% de la población mexicana, se localizaba entre prácticamente los sectores medios y algunas fracciones de las clases populares y se traducía en una falta de incitación a la participación y en una suerte de aceptación tácita del régimen político mexicano, identificado con los símbolos de la Revolución, las promesas del progreso económico y las expectativas de la movilidad social.

Los portadores de esta cultura súbdito, a decir de los autores, son ambivalentes frente a la autoridad así como frente al quehacer político mismo: rechazan autoridades corruptas, pero dispensan un gran reconocimiento a la figura presidencial; ven con buenos ojos la participación política pero no la ejercitan; anhelan respuestas positivas para sus

4- G. Almond y S. Verba, *The Civic Culture, Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston, Little Brown and Co., 1965; R. Scott, "The Established Revolution", en L. Pye y S. Verba, *Political Culture and Political Development*, New Jersey, Princeton University Press, 1969, pp. 330-395.

5- D. Kavanagh, *Political Culture*, Macmillan, 1972; A. Craig y W. Cornelius, *Political Culture in Mexico: Continuities and Revisionist Interpretations*, Boston, M.I.T., Department of Political Science, Sept. 1976 (mimeografiado)

intereses, pero no cifran dichas respuestas en acciones precisas dirigidas a obtenerlas. Comparten una combinación de estoicismo y escepticismo, de resignación y esperanza de que alguna agencia externa, que no el esfuerzo personal, resuelva sus problemas, como corolario de una escasa inclinación hacia la competencia y la acción política.

Estas consideraciones explican que cierto comportamiento electoral como el abstencionismo haya significado en nuestro país más que una forma de participación antielectoral, o un signo declarado de repudio o rechazo al sistema, un reflejo del precario nivel de formación política, de la falta de identificación con las instituciones políticas, por último, una señal de conformismo y apatía.

Volviendo al esquema de la cultura política en relación al movimiento y desarrollo de la misma, el enfoque plantea que uno de los agentes más importantes del avance de la cultura política, entendido como un acercamiento mayor a la cultura participativa, es el proceso de modernización de una sociedad que conlleva una diversificación social, una extensión de la urbanización y las redes de comunicación y una mayor penetración de los servicios sociales, primordialmente de educación.

Desde este planteamiento se entienden los cambios que señalan los autores en la cultura política dominante en México entre el período de fines del siglo pasado y la década de 1960, ya que en ese lapso se transitó hacia una sociedad moderna. Así, mientras que antes de 1910 la población mexicana se distribuía en un promedio de un 90% dentro de la cultura parroquial, en un 10% en la súbdito y sólo en un 1% en la participativa, para la segunda mitad del siglo XX había cambiado profundamente con una población mayoritariamente de orientación súbdito (65%), con un reducto del 25% dentro de la parroquial y con un incremento sensible en la participativa (10%).⁶

A pesar de que no contamos con estudios empíricos sobre la situación de la cultura política en el México de los ochenta, parecería esperable que con la expansión de la urbanización, de los servicios educativos, así como de los medios de comunicación, el mosaico de nuestras orientaciones y actitudes políticas hubiese cambiado, mostrando un aumento en la dimensión de la cultura participativa.

El desarrollo de nuestra vida política contradice esta prospectiva debido a una doble circunstancia. Por un lado la modernización económica y social en el país no ha estado acompañada de una equivalente modernización política, que ha ido a la zaga. El pluralismo de la sociedad no se recrea en organizaciones políticas igualmente plurales, diversas e independientes, por lo que la sociedad diversificada continúa contrastando con un sistema político unanimitario aunque con careta pluralista. Por otro, el avance en los indicadores de la modernización es meramente cuantitativo y no ha dado el salto hacia modificaciones cualitativas. Dicho de otra forma, la educación y los satisfactores humanos han alcanzado a cubrir grandes núcleos de población pero no han servido para mitigar las enormes desigualdades sociales.

La caracterización ya clásica de la cultura política dominante en México, si bien parece efectivamente recoger rasgos distintivos de las concepciones y actitudes hacia la política de buen número de mexicanos, el modelo de la cultura política de la democracia adolece de serias limitaciones metodológicas porque, a pesar de que reconoce que no se puede abordar el problema de la cultura política al margen del de las estructuras, sí asigna el peso determinante a la variable de la cultura. Scott sostiene que "los patrones de acción política determinan el funcionamiento de las estructuras políticas y producen un sistema político distintivo".⁷ Por ello, "el desarrollo de un régimen democrático estable depende más que de estructuras gubernamentales y políticas, de las orientaciones hacia el proceso político".⁸

En contraposición a estas aseveraciones, considero que la cultura política es el producto del funcionamiento de una estructura política como la mexicana con una presencia abrumadora del Estado que ha hecho que sus características, como la verticalidad de sus instituciones y la centralización de sus funciones, haya permeado a las estructuras propias de la sociedad, desde la familia hasta los sindicatos y los mismos partidos políticos. El Estado se ha tragado prácticamente a la sociedad civil, reduciendo al mínimo su autonomía, indispensable para ser caldo de cultivo de ciudadanos conscientes, interesados en mantenerse políticamente informados y volcados sobre una participación libre y decidida con objetivos seleccionados.

6-. R. Scott, *op. cit.*, pp. 335, 345. Esta distribución fue retomada por R. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, México Siglo XXI, 1971 pp. 238-255.

7-. R. Scott, *op. cit.* p. 331.

8-. *Ibid* p. 335.

Nuestro Estado paternalista, obsesionado por administrar y tutelar todo, por ser el intérprete privilegiado de las necesidades y también de las voluntades colectivas, pragmático, movido por la oportunidad política, que no por el compromiso o la congruencia ideológica, ha frenado el desarrollo de una sociedad civil independiente, capaz de ejercer sus funciones de fiscalizar el poder y bloquear sus abusos, pero también ha confinado al mexicano a la pasividad y en muchos casos al cinismo político, entendido como una profunda desconfianza cargada de una falta de respeto y apego a las instituciones políticas. A decir de los teóricos de la cultura política, este cinismo político ocurre cuando se expande el mito de la democracia entrando en conflicto con una realidad política que se resiste a su democratización.⁹

El electorado, pero también los líderes políticos, han reflejado esta actitud al tender a aprovechar más que a generar, situaciones que les permitan acceder con mayor facilidad a ciertos recursos y prebendas, independientemente de convicciones sobre el proyecto o el organismo partidario que ofrezca dichas posibilidades. La amplia discrecionalidad del Ejecutivo y la concentración de la asignación de favores y dádivas que por extensión ha tenido el partido oficial, le han conferido un potencial de cooptación que ha reforzado su control político. La reducción de los recursos en manos del PRI en la coyuntura de la crisis actual es un elemento adicional en la explicación de su deterioro en el manejo electoral con su consecuente terquedad por obtener el triunfo de las elecciones a toda costa.

En este marco de penetración estatal en la sociedad civil es comprensible que los agentes del cambio en la orientación general hacia la política hayan provenído en gran medida del propio Estado por medio de la apertura de espacios institucionales de participación.

La discusión de hoy no puede dejar de ubicarse en el marco de la Reforma Política que abrió cauces de participación, aunque restringidos y demarcados e inyectó cápsulas de vitalidad a algunos aspectos de la vida política. Dio salida a la luz pública a partidos de izquierda, satanizados durante muchos lustros, enriqueció el debate electoral y parlamentario y ventiló las labores de las distintas instancias electorales.

No obstante, en las elecciones recientes, encuadradas dentro de los efectos directos de la Reforma Política, pero también dentro de los colaterales como la ofensiva empresarial y eclesiástica, las concepciones y actitudes hacia las elecciones siguen siendo en general las mismas de los últimos cuarenta años. La inmadurez y la impotencia política persisten.

Cabría preguntarse qué tanto la convocatoria de empresarios y jerarquía católica a favor de una votación de repudio al gobierno permite considerar a dichos grupos como agentes de concientización política.

Dichos grupos parecen decididos a erigirse en sujetos políticos, echando mano respectivamente de su fuerza moral y su potencial económico para incitar a la población a manifestar su reprobación a los malos gobernantes, identificados como culpables de la crisis económica. Pero esta campaña que ha beneficiado al PAN no ha logrado que la población tenga confianza en la eficacia del voto y busque ejercitar con mayor decisión su derecho al sufragio.

La efervescencia electoral de los últimos tres años en los estados norteros, si bien es cierto que se ha traducido en un aumento en los votos de Acción Nacional, no guarda relación directa con un incremento en la asistencia a las urnas. Considerando los datos de las elecciones locales en 15 estados de la República en 1983 que significaron sonados triunfos panistas en Chihuahua y Durango, donde el PAN conquistó las presidencias municipales capitales, y comparándolas con las de 1980, el abstencionismo se elevó en las cifras globales del 50.37% al 51.54%, aunque en los casos particulares aumentó en Durango en 3.44%, pero disminuyó en Chihuahua en un 10.86%.¹⁰

Por otra parte, tomando las elecciones federales de 1976 y 1982 en las que el abstencionismo descendió del 31.31% al 25.16%, el estado donde esa baja se manifestó de manera más sensible fue en Colima, entidad con una muy débil oposición. La evasión al voto se abatió notablemente del 56.21% al 9.84%, según cifras oficiales.¹¹ Este fenómeno obedeció seguramente a que en las elecciones de 1982 el candidato presidencial era oriundo del estado, lo cual hizo que los colimenses vieran en ello la posibilidad de acceder a puestos, frutos y

9-. *Ibid.*

10-. Datos proporcionados por el Registro Nacional de Electores

11-. *Reforma Política, op. cit.* p.101-129.

recursos especiales para la entidad y sus moradores.¹²

Si observamos el comportamiento del abstencionismo en los últimos tres años, podemos ver que no se presenta una tendencia, sino grandes fluctuaciones. Mientras en las elecciones federales de 1982, el abstencionismo fue de 25.16%, en las locales de 1983 subió al 51.54% y en las de 1984 bajó al 48.77%, aunque en el estado más conflictivo de Coahuila fue del 60.67%. Además, las perspectivas del propio Registro Nacional de Electores para las elecciones de este año apuntan hacia una abstención del 35%.¹³

Por otra parte, si comparamos en las elecciones de 1984 el abstencionismo que se presentó para elegir presidentes municipales respecto del de diputados locales, puede corroborarse que la mayor conflictiva electoral, que es propia de los ayuntamientos, no significa mayor asistencia a las urnas, sino todo lo contrario, ya que es ahí donde el abstencionismo fue más elevado. A manera de ejemplo, en los estados donde coincidieron elecciones municipales y diputados locales, la abstención fue de la siguiente manera:

	Diputados %	Ayuntamientos % ¹⁴
Yucatán	39.41	42.41
San Luis Potosí	37.06	49.54
Estado de México	40.50	57.26

De ahí que afirmemos que el debate electoral hoy no se sustenta en una mayor credibilidad hacia el voto. Por tanto, el avance del PAN nada tiene que ver con modificaciones en la cultura política.

12-. Esta interpretación parte de considerar que las cifras oficiales son reales. Pero como la alquimia electoral persiste, se podría entender como un afán de reivindicar el impacto de la candidatura presidencial.

13-. Datos proporcionados por el Registro Nacional de Electores. Cabe recordar que las elecciones federales, sobre todo las presidenciales, son siempre más concurridas que las locales.

14-. Datos proporcionados por el Registro Nacional de Electores.

El favor que Acción Nacional ha recibido de numerosos grupos de la población sobre todo nor-teña, no obedece a un proceso de concientización impulsado por un proyecto alternativo para la sociedad, del cual carece. Continúa siendo una expresión del atraso político que ha permitido que concepciones burdas, según las cuales los males sociales tienen su causa en la corrupción gubernamental, encuentren eco entre la población.

Por otra parte, muchos estudiosos afirman que la hegemonía priísta se asentó en una cultura política pasiva y conformista, combinación de una orientación "parroquial" y "súbdito", de suerte que la pérdida de votos del PRI, que sí se presenta como tendencia, podría asociarse a modificaciones en esas orientaciones generales hacia la política. Es indudable que el sostén del PRI es la despolitización, pero la crítica con la que el PAN y sus aliados están capitalizando el descontento social es fragmentada superficial y hasta grotesca, e igualmente despolitizadora.

Además, una alteración en la cultura política, entendida como un avance hacia la orientación participativa, tendría que ser concomitante de una mayor capacidad de organización autónoma de la sociedad desde sus estructuras primarias como la familia, la fábrica, la escuela, hasta sus estructuras secundarias, como asociaciones y partidos políticos.

Volviendo al caso del PAN, su tendencia inobjetable al aumento de votos no implica un progreso en su fuerza e integración como partido político. El PAN ha aumentado su capacidad para presentar candidatos a puestos de elección popular, pero no como resultado de un incremento de sus militantes, sino por el anquilosamiento y las pugnas internas del PRI que le han llevado a ignorar a ciertas figuras prominentes locales con bases de apoyo propias, obligándolas a ofrecerse como candidatos al PAN. Este fenómeno, lejos de fortalecer orgánicamente a Acción Nacional, le ha traído problemas de control y disciplina internos, ya que se convierten en candidatos sin tradición militante ni identificación con las líneas ideológicas y programáticas del blanquiazul.

En suma, la polémica inédita que han despertado las elecciones de este año no implica cambios significativos en la cultura política dominante en México. Responde más bien a la combinación de la impotencia social y de una voluntad declarada de ciertos factores de poder por ensanchar sus espacios de presión sobre el Estado. Los sectores

medios urbanos que simpatizan con el PAN no lo hacen porque estén conscientes de lo que significaría un gobierno panista, sino porque es el partido de oposición más conocido y estable con una clara tradición antigubernamental y antipriista.

El voto por el PAN no es a favor de una apertura de canales para promover la influencia de la ciudadanía sobre la definición de las políticas públicas. Se reduce a la búsqueda de un cambio de personas, es decir, de dirigentes políticos, en lo que se cifra acríticamente la solución a los problemas.

No obstante, el hecho de que la cultura política mayoritaria siga siendo de tipo súbdito no quiere decir que el sistema político no esté atravesando por una crisis de legitimidad que ya se está manifestando en las urnas, no tanto por los triunfos del PAN, sino por la falta de credibilidad en las elecciones. Mientras ésta no se restituya, es difícil pensar que la ciudadanía pueda sentirse motivada hacia la participación electoral. ■

