



Sobre la democracia: el curso de la democracia en México en el informe país 2020 del INE

*Luis Alfonso Ramírez Carrillo / Adrián Verde Cañetas /
Jorge Pacheco Castro / Mauricio Domínguez*

Este informe publicado en junio de 2022 fue elaborado por el Instituto Nacional Electoral (INE) con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y su realización corrió a cargo de seis especialistas: Alberto Azis, Rodrigo Castro, Karolina Monika Gilas, Ernesto Isunza, Ricardo de la Peña y María Fernanda Somuano. Estamos frente a un documento de gran importancia tanto para el análisis académico sobre la democracia en México como para el diseño de políticas electorales y fomento a la cultura cívica y la acción ciudadana, realizado con una gran seriedad teórica y metodológica. Además de la cuidadosa discusión conceptual y del conocido profesionalismo del extenso equipo que lo elaboró, el Informe está sostenido por dos pilares: El primero es una metodología estadística muy sólida, presentada en los anexos, con todos los criterios y fórmulas de análisis utilizados. El segundo es una revisión de 13 encuestas e índices distintos elaborados entre los años 2001 y 2018, dedicadas a estudiar aspectos y problemas relacionados con la democracia, las elecciones y la cultura política en México y otros países del mundo. El Informe País dialoga con estos documentos y se alimenta de manera crítica de sus avances y puntos de vista. Ocho son encuestas internacionales: de ellas una es mundial, tres son europeas, una canadiense y tres latinoamericanas. Otras cinco son encuestas nacionales elaboradas previamente en México, todas con amplia cobertura nacional y una metodología cuyos resultados han sido sometidos con éxito a la crítica tanto académica como en el diseño de políticas públicas. La Encuesta Cívica 2020 (ENCUCI) consta de 110 preguntas distribuidas en 10 secciones con un cuestionario aplicado en 25,113 viviendas en todos los estados del país agrupados en seis regiones. En la región 3, denominada zona maya, se encuestaron cinco estados: Yucatán, Campe-

che, Quintana Roo, Tabasco y Chiapas, con un total de 4,202 viviendas. Hay que aclarar que en Yucatán se encuestaron 842 viviendas, de las cuales 700 fueron urbanas y 142 rurales. También hay que aclarar que en la versión amplia de los resultados de la encuesta sólo en cinco ocasiones se discrimina en gráficas o tablas las diferencias de algunas de las variables estudiadas por región o estado, estando la mayor parte de los resultados estadísticos agrupados y discutidos en función de las grandes tendencias nacionales, aunque en el texto se hacen eventuales referencias a las diferencias en las regiones.

De los numerosos resultados en aras de la brevedad sólo queremos resaltar los siguientes:

El capítulo 1 llamado "Problemas de un régimen de ciudadanía en formación" analiza las fuerzas internas y externas que impactan el campo del sistema político democrático siguiendo los planteamientos de Carl Offe y de Schmitter, y como ellos bien lo discuten, las fuerzas externas que debilitan el sistema democrático son la desigualdad, la violencia, las identidades sociales encontradas y la lógica de acumulación del capital. Pero para esta encuesta se rescatan también cinco fuerzas internas que debilitan la democracia y que se estudiaron con más detalle: la corrupción, la ingobernabilidad, el poder de las élites políticas y económicas, la debilidad de los sistemas de participación de los ciudadanos y la casi inexistente rendición de cuentas. El estudio de estos problemas guía la encuesta. En este capítulo se define también quien es el sujeto de la encuesta, al dejar en claro que el sujeto de la democracia, el mexicano que se quiere estudiar aquí, no es propiamente el votante sino la ciudadanía. Aquí es el ciudadano mexicano el que opina sobre la democracia y no sólo sobre las elecciones.

Las diversas preguntas que se orientaron a la percepción sobre la legalidad de nuestro sistema político ofrecen resultados devastadores. El 66% de los mexicanos considera que los gobernantes y en general las autoridades en México no respetan las leyes y tienen altos niveles de desconfianza en sus autoridades, pero también en los otros ciudadanos. O sea México es un país de desconfiados. Pese a ello, que podría ser interpretado como una percepción del fracaso de la democracia como sistema político de convivencia, el 65 % de los encuestados consideraba que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. Si



comparamos estos resultados con los de la ENCUCI de 2014, vemos que las tendencias son similares, con algunas tendencias nuevas. El informe se pregunta ante qué tipo de ciudadanía estamos en México, es decir, por qué la mayoría sigue desconfiando de la democracia real pero sigue apoyando y prefiriendo un sistema democrático. Y se contesta en la dirección de que pese a tener una ciudadanía desencantada y desconfiada, sus rasgos de pertenencia apuntalan ya el deber ser de un sistema democrático. O sea, hay esperanza. Hay que añadir que la región sur, en la que se encuentra Yucatán, tuvo el porcentaje más alto de satisfacción con la democracia, el 63%, (el más bajo fue la región Centro, con el 47%). Si bien estoy de acuerdo con las razones que se esbozan sobre que existe una mayor madurez de la ciudadanía para mantener el ideal democrático pese a la desconfianza en sus instituciones, y que la falta de soluciones a la corrupción y la pobreza es lo que le da forma o plasticidad a la percepción de la baja efectividad de la democracia, también me parece que hay un elemento adicional que no explora la encuesta, y es que se pretende que la democracia sintetiza todos los problemas sociales que vive el ciudadano, y no es así, pues si bien la democracia no se remite sólo a los procesos electorales, como bien se señala, aún definida de manera amplia en torno a las percepciones de legalidad del gobierno y de confianza en las instituciones, tampoco representa al sistema social en su conjunto.

Puede sonar muy parsoniano, y sabemos que en este caso se debería hablar más como Charles Tilly o como Steven Lukes, que sobredimensionan lo político al grado de que todo lo social se define como político, pero si bien la ciudadanía se articula dentro del campo del poder del Estado y de la política formal, también se expresa y se construye en otros campos. Además del subsistema político existen otros subsistemas (económicos, culturales, educativos, emocionales, sexuales, lingüísticos, de parentesco, etc.). Muchas de las razones de la falta de solución a los problemas de corrupción, de movilidad social, de desconfianza al prójimo, de pobreza, etc., es que el ciudadano también los interpreta como consecuencia de la baja efectividad de los otros subsistemas y no sólo de la forma de gobierno en la que vive. Es por ello que se añade un elemento más de explicación de por qué pese a que los problemas sociales no se solucionan, el ideal democrático como

forma de gobierno permanece y así se expresa en la encuesta. O sea la esperanza nunca muere. O como diría Przeworsky (2010; 2018) no podemos esperar justicia de las elecciones porque son impotentes frente a los grandes problemas, y suelen ser incapaces de concretar los ideales que sostienen, pero son un método irrenunciable y el mejor que tenemos hasta ahora y la cultura ciudadana consiste en comprenderlo.

La segunda parte de la encuesta nos ofrece resultados sobre la “Representación política y participación electoral”. La ENCUCI 2020 concluye que los mexicanos no necesariamente asocian el ejercicio de la ciudadanía con la participación electoral. Digamos que entre 1994 y 2021 el 63% de los mexicanos votó en las federales y menos de un 50% en las intermedias. También la encuesta pone en evidencia cosas positivas, como que los mexicanos expresan opiniones claramente favorables a la idea de pluralismo, inclusión y diversidad en la representación política. Eso no significa que los mexicanos estemos satisfechos con la democracia existente. La mayor parte contestó que sólo está algo satisfecho. Fue la segunda de 4 opciones. Un 8% de las mujeres de todas las edades están menos satisfechas con la democracia que los varones, consecuencia de una mayor discriminación social y no sólo política por género. A mayor escolaridad también hay mayor insatisfacción con la democracia. Un 55% con preescolar o sin educación están muy o algo satisfechos en tanto que un solo un 48% con educación superior lo está. La baja participación electoral por otra parte se explica también porque la gente no se siente representada por sus gobernantes. Y vivimos en una contradicción. La mitad de la gente piensa que los partidos políticos son indispensables para la vida democrática, pero otro tanto piensa que no sirven para nada. Una tercera parte de los que contestaron piensa que se legisla para beneficio de los partidos, otra tercera para beneficio de los intereses personales de los políticos y sólo un 16% opinó que se legisla a favor de la población.

Aparece de nuevo en esta parte de la encuesta la contradicción de la cultura política mexicana. Consideramos que la democracia es deseable pero estamos insatisfechos en cómo funcionan las instituciones del gobierno. Pero hay además diferencias regionales. Hay que señalar aquí que, si bien la encuesta no se desglosa a nivel regional, si buscamos los datos de la región sur, en la que se encuentra Yucatán, podemos ver que



tiene una alta participación electoral. Por ejemplo en las elecciones de 2018 fue la más alta del país con el 86%. La del noroeste fue la más baja con el 77%. También hay diferencias por género, pues si bien las mujeres están más insatisfechas con la democracia actual que los hombres, también es cierto que la región sur tiene la mayor participación política de las mujeres en los Congresos estatales, donde el 59% son mujeres. En Yucatán el promedio es 56% (gráfica 2.7 p. 61 y tabla 2.5 p 71).

La encuesta también se ocupa de “Las dimensiones de la participación no electoral”. Esta parte es muy interesante porque permite expandir el concepto de democracia que guía la encuesta hacia ámbitos mucho más amplios que los electorales. Y es muy interesante pues es precisamente en estos otros ámbitos de la vida ciudadana que encontramos respuesta a muchas de las conductas electorales y políticas de los mexicanos. Se analizan cuatro tipos de participación. La participación cívica, entendida como actos solidarios y de altruismo, que siguiendo la definición de Nieto y Somuano (2000) son aquellos que se realizan de manera aislada y en una sola dirección. Aunque no estoy muy de acuerdo con esta definición, en el sentido de que la participación cívica rara vez, si es que alguna, es aislada sino colectiva, queda claro que los mexicanos podemos ser altruistas, pues un 82% dijo haber realizado alguna actividad de esta naturaleza alguna vez en su vida. Está también la participación comunitaria, orientada a la mejora de las condiciones de vida de la comunidad. Aquí la participación es muy variable dependiendo del tipo de problema comunal que se atienda. Puede ser tan alta como un 71% cuando se buscan servicios municipales o tan baja como un 21% cuando hay que aportar trabajo comunitario. Está la participación ciudadana, que son grupos organizados para la defensa y representación de sus intereses y los de los demás, como grupos de inmigrantes, discapacitados o minorías étnicas. Y tenemos por último la participación política, que es una acción colectiva dirigida hacia el poder público mediante reclamos, manifestaciones, y acciones directas no canalizadas en órganos de consulta o procesos participativos: La participación política de esta naturaleza no es muy alta. Reducidos los porcentajes al último año de actividades de la muestra, sólo el 11% había firmado alguna petición, el 2% había participado en protestas públicas, el 1% había participado en una huelga, el 1% había bloqueado carreteras y el 1% también

había pintado bardas. (Y probablemente fueran los mismos).

De nuevo, aunque se trata del “Informe País” (y no del “Informe Región”), hay que señalar que hay interesantes diferencias por región, de hecho de nuevo la región sur, donde está Yucatán, presenta el mayor porcentaje de personas que se incluyen algún tipo de participación no electoral. El 36% de los encuestados lo hicieron, en tanto que en el Centro de la república fue el 32% y el noroeste fue el más bajo, con un 21% (tabla 3.4 p. 113). Hay que señalar que hay dos tipos de actividades que muestran a una persona que se correlaciona con más niveles de participación: las de orden político y las que implican trabajo voluntario. Éstas también se correlacionan con una mayor actividad electoral. Digamos que todos los activistas cumplen una función esencial para dinamizar nuestro sistema político, aunque a algunos les molesten las bardas pintadas.

Por último, la encuesta se ocupa de los trastornos de la democracia mexicana, que es una de las partes más interesantes de la ENCUCI (aunque quizás la más polémica en términos conceptuales): Y son tres: la corrupción, el clientelismo, específicamente la compra y/o coacción del voto y la discriminación. El 55% de los encuestados contestó que la corrupción es el problema más grave del país, el 53% la pobreza y el 50% el desempleo y la inseguridad. Pero la corrupción está interiorizada en la cultura cotidiana mexicana y es parte de un constructo cultural mucho más amplio e históricamente más antiguo que la propia democracia contemporánea, y aunque en efecto se vincula de manera íntima con el sistema político, encuentra también sus raíces en la debilidad de las instituciones sociales y económicas y en los valores de la cultura nacional. Ante una burocracia ineficiente, un estado autoritario y una normativa despótica, la corrupción no necesariamente adquiere un valor negativo a los ojos mexicanos. Pero ese no es tema de que se ocupe la encuesta. Basta señalar que el 60 % de los encuestados dijeron que la corrupción había aumentado o se había mantenido el último año, y que al menos el 43% habían tenido que dar dádivas a algún tipo de servidor público. Y aunque la encuesta no abunda en estos resultados, que todavía están por trabajarse más, creo yo, si señala que no ser objeto de algún tipo de corrupción aumenta un 5% la satisfacción con la democracia. Pero la



verdad es que la correlación entre corrupción y mayor rechazo o aceptación de la democracia es aún muy baja o no queda aún muy clara en los resultados de la encuesta, lo que me lleva a seguir pensando que la corrupción está interiorizada como un valor, parte de un sistema cultural más amplio que media en la conducta social y no se percibe una relación directa, una correlación causa-efecto con el sistema político, de tal manera que el mexicano puede hacer convivir la democracia con ciertos niveles y actividades donde la corrupción es aceptada: en otras palabras, la existencia de corrupción no le lleva a rechazar un sistema democrático.

El clientelismo se ocupa del clientelismo relacional que es el de largo plazo y que busca la construcción de redes clientelares mediante programas sociales y no se da en un contexto electoral, y está el clientelismo electoral, dirigido a la compra o coacción del voto en el momento de las elecciones. Para ser breve en este aspecto, que daría para mucha discusión, basta señalar que la encuesta indica que el 50% de la población considera que los votos se compran con programas sociales y recursos públicos.

Del apretado resumen de las tres dimensiones que analiza la encuesta que son: representación, participación electoral y no electoral y los 3 principales trastornos de la democracia mexicana, podemos resaltar algunas cosas. Que entre 2013 y 2020 la confianza en la autoridad electoral y el INE subió del 40% al 60%. Que el voto es ya una costumbre arraigada y un derecho, aunque la ciudadanía no lo ejerza plenamente. Que la ciudadanía desconfía de las instituciones de gobierno pero también de los y las otras ciudadanos (as) y no se siente representada por sus gobernantes. Que la participación política y ciudadana del mexicano es baja pero la participación comunitaria y cívica es alta. Que la insatisfacción de las mujeres es mayor pero que su participación ha aumentado muy sensiblemente, más no de manera suficiente para revertirla. Y también que la mayor parte de los mexicanos le apuesta a un sistema democrático pese a todo.

Para finalizar hay que señalar cuatro nuevas realidades que impactan la relación entre democracia y ciudadanía y que no se consideran con suficiente fuerza en la encuesta pero que se podrían empezar a discutir si se leen sus resultados de diferente manera, aunque para

otras harían falta datos, pero que sería necesario incluir en la reflexión sobre la implicación y el poder de generalización de la encuesta. Sólo las mencionaremos. La primera es que las seis regiones estudiadas siguen siendo tan diferentes que casi podríamos hablar de distintos países. La segunda es que la población mexicana está en un nivel de movimiento y desplazamiento migratorio como quizás no lo habíamos vivido desde la Revolución, y eso ha cambiado el tejido social regional, urbano y rural con una rapidez inusitada: tenemos regiones con nuevos pobladores. La tercera es que las identidades sociales y los valores, incluyendo el de la democracia, se están redefiniendo en función de las nuevas tecnologías y una sociedad de redes múltiples. Y la cuarta es que el viejo clientelismo electoral si bien en esencia es el mismo, en su forma se está adaptando a nuevos clientes y está ofreciendo nuevos productos y satisfactores. Pero para no abandonar la esperanza sólo queda repetir que, pese a todo, los datos muestran que la mayor parte de los mexicanos le sigue apostando a un régimen democrático.

Bibliografía:

- Instituto Nacional Electoral / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2022), *Informe país 2020. El curso de la democracia en México*, México, INE.
- Lukes, Steve (2007), *El poder, un enfoque radical*, México, Siglo XXI.
- OFFE, Claus y Schimttter, Philippe (1995), "Las paradojas y los dilemas de la democracia liberal", en: *Revista Internacional de Filosofía Política*, (6), pp. 5-30.
- Przeworski, Adam (2010), *Que esperar de la democracia*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Przeworski, Adam, (2018), *Why bother with elections?*, New York, Polity.
- Tilly, Charles (2022), *Sobre violencia colectiva, política contenciosa y cambio social*, México, UNAM.