

Cultura ciudadana, gobiernos locales y partidos políticos en México

Héctor Tejera Gaona*

RESUMEN

Explicar la configuración cultural de la ciudadanía requiere abordar *la construcción inter-subjetiva* (dinámica y cambiante) de las percepciones sociales y cómo éstas *actúan en el ámbito político*. Se profundiza en la relación entre ciudadanía, partidos políticos y gobierno para explicar tanto la configuración de la identidad y los imaginarios ciudadanos, como el efecto de dicha configuración en la dinámica de la convivencia social y política a nivel local. Se muestra cómo dicha relación está modelando la identidad, los imaginarios y el comportamiento político ciudadano a nivel local. Igualmente, se ahonda en cómo dicha ciudadanía incide en los procesos democráticos y participativos a nivel local.

PALABRAS CLAVE: ciudadanía, comportamiento político, confianza, corrupción, cultura, democracia, Distrito Federal, instituciones, participación, partidos, política.

ABSTRACT

Explaining the cultural configuration of citizenship requires dealing with the dynamic and changing *inter-subjective construction* of social perceptions and how these *act in the political sphere*. This article delves into the relationship among citizenship, political parties and government to explain both the configuration of identity and the citizen imaginaries, like the effect of that configuration on the dynamic of local social and political life. It shows how this relationship is molding identity, the imaginaries and citizens' political behavior on a local level. Equally, it explores the impact that citizenship has on local democratic and participatory processes.

KEY WORDS: citizenship, political behavior, trust, corruption, culture, democracy, Federal District, institutions, participation, parties, politics.

* Profesor del Departamento de Antropología, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa. El siguiente texto se sustenta en una investigación que el autor ha realizado desde 1997 en el Distrito Federal.



EN ESTE TEXTO PROFUNDIZAMOS EN el vínculo entre ciudadanía,¹ partidos políticos y gobierno para explicar tanto la configuración de la identidad² y los imaginarios ciudadanos, como el efecto de dicha configuración en la dinámica de la convivencia social y política a nivel local.³ Mostraremos que las relaciones políticas⁴ entabladas a nivel local por los ciudadanos con instituciones gubernamentales y partidos políticos –que “tocan” por así decirlo a la ciudadanía– modelan su identidad e imaginarios.⁵ También queremos caracterizar dichas relaciones políticas ahondando en su papel para impulsar u obstaculizar los procesos democráticos a nivel local. Finalmente, con base en lo expuesto, presentaremos una propuesta para modificar las relaciones políticas prevalecientes en nuestro país.

¹ La ciudadanía puede definirse como un grupo de prácticas culturales, simbólicas y económicas, así como el conjunto de obligaciones y derechos de carácter legal, político y social que definen a un individuo en relación con el Estado (Isin, 1996: 21).

² La identidad es el sentimiento de pertenencia a una colectividad. Ella genera la percepción de estar en igualdad de condiciones, lo cual puede facilitar la organización ciudadana (Bolos, 1995: 106-107), permitiendo a los actores sociales “ordenar preferencias y escoger, en consecuencia, ciertas alternativas de acción” (Giménez, 2000: 71-72).

³ En parte, lo local se configura como resultado de la interacción entre la fraccionalización de las políticas gubernamentales y la ciudadanía. En el caso de la ciudad de México –ámbito donde hemos realizado un estudio sobre ciudadanía y política desde hace una década–, se han dividido las delegaciones en *unidades territoriales*. Dichas unidades solamente tienen efectos en las dinámicas sociopolítica y cultural de la ciudadanía cuando inciden en las negociaciones y distribución del presupuesto; por ejemplo, cuando a partir de ese criterio se otorga presupuesto para seguridad pública.

⁴ Las relaciones políticas son aquellas mediante las cuales se busca modificar las estructuras e interacciones de poder que configuran la producción, reproducción y consumo de los bienes (materiales o simbólicos) de una sociedad.

⁵ Los imaginarios sociales son medios para entender lo social. Proviene de las propias entidades sociales y median en la vida colectiva (Parameshwar, 2002; Calhoun, 2002; Taylor, 2002;

La noción de ciudadanía está asociada con el Estado nación y la nacionalidad,⁶ pero es en el ámbito local donde se construyen los contenidos identitarios de la ciudadanía, debido a que en dicho ámbito los ciudadanos se “empapan” de los principios subyacentes asociados a las prácticas políticas, *lo público se hace posible, existe un acercamiento real entre política y vida cotidiana, y es donde “la gestión pública se desacraliza pues pierde poder para ganar en participación”* (Carrión y Wollrad, 1999, 16).

La identidad ciudadana se construye a partir de ejercer derechos y tener deberes, pero ambos adquieren su verdadera dimensión en las *prácticas sociopolíticas* locales y cotidianas. Los referentes sociales globales y difusos (Isin, 1996: 21-22) promueven que aquéllos vinculados a los espacios locales y de vivencia cercana –como pueden ser la colonia y el barrio– adquieran mayor importancia en la configuración de la identidad ciudadana.

Es común que se sostenga que la participación ciudadana es sustancial para la instauración, permanencia o ampliación de la democracia,⁷ premisa que usualmente recupera acríticamente los postulados de los fundadores del estudio de la cultura política.⁸ No obstante, la participación ciudadana –como veremos más adelante– pocas veces es democrática.

INSTITUCIONES, CULTURA E IDENTIDAD

Explicar la configuración cultural de la ciudadanía en nuestro país requiere ir más allá de las encuestas de valores,⁹ abordando los pro-

Paley, 2002: 471). Baczko los define como la forma en que “una comunidad designa su identidad, elaborando una representación de sí misma; marca la distribución de los papeles y las posiciones sociales; expresa e impone ciertas creencias comunes, fijando especialmente *modelos formadores*” (1991: 28). *Cursivas nuestras*.

⁶ Como se sabe la nacionalidad se caracteriza por ser un sentimiento de comunidad a partir de la acción del Estado en un determinado territorio. Sin embargo, como lo ha planteado Anderson (1983), se trata de un sentimiento de comunidad *imaginario* ya que la comunidad es tan extensa que no es real. Ello puede generar la búsqueda de referentes locales, sustentados en espacios geográficos más delimitados y en relaciones sociales cotidianas.

⁷ Sydney Verba define la participación como: “aquellas actividades legales de los ciudadanos privados que están más o menos enfocadas a influir en la selección del personal de gobierno y/o en las acciones que éste realice” (1978: 46).

⁸ Especialmente la afirmación de que: “la cultura cívica es una *cultura política participante* donde la cultura política y la estructura política son congruentes” (Almond y Verba, 1963: 31).

⁹ No creemos que las características de la relación entre cultura y política se resuelvan en el marco de una discusión entre “cualitativos” y “cuantitativos”. Consideramos más fructífero

cesos de interacción política. Por ello, nuestro enfoque es radicalmente distinto al que mantienen quienes se adscriben a la “cultura política”. No se limita a establecer las percepciones o valoraciones de los sujetos hacia diversos elementos del ámbito político, sino que aborda *el campo de la construcción intersubjetiva* (dinámica y cambiante) de las percepciones sociales y cómo éstas *actúan en el ámbito político*. Para el caso que nos ocupa, se aborda la relación entre ciudadanía, gobierno y partidos políticos, ya que en ella *se realiza el cuestionamiento simbólico de los códigos dominantes*, o se fortalece su presencia en los imaginarios colectivos.¹⁰ En este sentido, las relaciones políticas son *un conjunto de herramientas simbólicas que pueden ser empleadas por los actores políticos para construir o reelaborar los significados*¹¹ y *fundar nuevas fronteras de sentido* que generen consensos o fortalezcan disensos. Este proceso cultural se realiza a través de las prácticas políticas, particularmente mediante acciones y discursos.

La cultura, en consecuencia, no solamente es una internalización de las percepciones políticas –como sostienen los que estudian la cultura política–, sino que, además, incide en dichas condiciones porque los actores sociales las emplean para validar posiciones y comportamientos políticos.¹²

Denominamos *objetivación cultural* al proceso mediante el cual los actores políticos pretenden influir en el campo de las percepciones sociales sobre el poder, *intentando establecer el campo semántico del conflicto político* al implantar nuevas fronteras de significado

debatir qué debiera estudiarse cuando se analiza la cultura y cuál es la capacidad heurística de la amplia variedad de encuestas con base en las cuales se pretende ahondar en patrones de comportamiento político. Por ejemplo, la comunidad científica, proclive a los muestreos con base en encuestas, implícitamente circunscribe la idea de que *los valores declarados están relacionados con el comportamiento de quienes los expresan*, cuestión que es debatible.

¹⁰ El fenómeno por el cual la perspectiva simbólico-cultural ha sido relegada por quienes estudian la cultura política para que de ellos se ocupen los “cualitativos” tiene entre sus causas que: “los analistas tienen la tendencia a asumir que aquellos aspectos de la política que no pueden ser fácilmente cuantificados deben ser poco importantes” (Kertzer 1988:7).

¹¹ En este sentido *el papel de la cultura en el ámbito político es crear nuevas fronteras de significado que apoyen la acción política*. Por esta causa, una propuesta de cultura como la presentada por Álvarez Enríquez resulta limitada al sostener que: “la política se expresa como cultura, en tanto refiere a las manifestaciones del comportamiento subjetivo de la sociedad y, en esta medida, a las imágenes y sentido sobre la acción colectiva que se dan en ella” (Álvarez Enríquez, 1998: 12).

¹² Por lo anterior, *los conflictos políticos siempre contienen un importante componente cultural*, ya que intentan incidir en la construcción de significados, aun cuando su ubicación sea estructural, en la medida en que pretenden modificar las formas en que se ejerce la dominación (Melucci, 1998: 423).

(Bourdieu, 1987). Por esta razón, *explicar cómo se construye la ciudadanía a nivel local, –y cómo amplía y profundiza la democracia o, por el contrario, propicia su desgaste y abandono– requiere explorar en las prácticas políticas y en su incidencia en la identidad e imaginarios ciudadanos.*

INSTITUCIONES Y CIUDADANOS

Hemos dicho que la relación con las instituciones gubernamentales y los partidos políticos modela la identidad ciudadana. Como veremos, ello es resultado de un proceso de *reconocimiento intersubjetivo*. Es usual que la categorización que las instituciones –particularmente las gubernamentales– hacen de lo ciudadano esté cerrada a negociaciones,¹³ ya que funcionan con base en reglamentos y procedimientos burocráticos rígidos. Las instituciones establecen contenidos sobre qué significa lo ciudadano, sus derechos y deberes y las expresiones o relaciones consideradas adecuadas, sustancialmente porque excluyen las que cuestionan el control institucional (Taylor, 1994). El reconocimiento de lo ciudadano se efectúa a través de prácticas políticas institucionales de carácter formal; por ejemplo, estableciendo ámbitos de incidencia y reglamentos sobre los espacios y características de la participación ciudadana, como es el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.¹⁴ También existen procesos de reconocimiento informal practicados por quienes representan a las instituciones en cuestión.

En el estudio de campo realizado en el transcurso de los últimos años con respecto a la relación entre ciudadanía y gobiernos locales encontramos que el reconocimiento institucional de lo ciudadano se expresa a través de una serie de prácticas dirigidas a “domesticarlo”, buscándose, además, el consenso y la gobernabilidad. Para ello, es común intentar asimilar a los ciudadanos a la estructura y dinámica institucionales mediante prácticas políticas particulares; por ejemplo, organizar a los ciudadanos e impartirles cursos para “educarlos”

¹³ En cuanto a los partidos políticos la situación puede ser distinta, ya que la búsqueda del voto ciudadano los lleva a realizar procesos de reconfiguración institucional (aun cuando ésta sea limitada o cosmética).

¹⁴ La Ley de Participación Ciudadana fue modificada el 14 de mayo del 2004. Indudablemente este tipo de normatividades tienen el potencial de abrir espacios para que los ciudadanos incidan en la dinámica gubernamental, pero de una forma acotada y limitada.

cívica y políticamente. Estas prácticas responden a la percepción por parte de quienes laboran en las instituciones de los gobiernos locales de que los conflictos con los ciudadanos se deben frecuentemente a su “falta de cultura e información”.¹⁵ En consecuencia, dichos cursos abarcan desde temas como democracia, hasta aquellos donde se les “forma” para que organizada y colectivamente realicen funciones predeterminadas en el marco de la relación que el gobierno local ha ideado mantener con ellos; por ejemplo, fungir como “contralores ciudadanos”.¹⁶

Para los ciudadanos dichos cursos frecuentemente significan un espacio para plantear sus problemas y necesidades –ante la carencia de canales de negociación fiables y expeditos–, particularmente si a los mismos asisten representantes de los gobiernos locales. Por ello, es común que sean advertidos de que “ese no es el propósito”, como por ejemplo en la reunión que describimos a continuación:

La reunión se realiza en un salón amplio, y asiste un número aproximado de setenta personas. El funcionario responsable del área que organiza el curso sostiene que éste se realiza “para impulsar a que los ciudadanos tomen decisiones”. Para ello, sostiene, “se requiere de una ciudadanía preocupada por el desarrollo de la zona”. Menciona que en este diplomado “no se va a hablar simplemente de peticiones y demandas”, sino que el mismo está “enfocado a dotar a los ciudadanos de herramientas para que el día de mañana estén capacitados para elaborar propuestas factibles para el gobierno. Se les dará apoyo para que realicen proyectos integrales, propuestas para una colonia, no simplemente una calle”.¹⁷

También encontramos reuniones como aquéllas donde los integrantes del “área de obras” manifestaron sus dificultades para supervisar el trabajo de contratistas: “por el poco personal que tenemos

¹⁵ Entrevista con un funcionario de gobierno delegacional, 18 de septiembre del 2002.

¹⁶ De acuerdo con la Contraloría del Distrito Federal los contralores ciudadanos pueden: “Proponer medidas para una mayor transparencia y eficiencia en la gestión pública y denunciar conforme a derecho los actos de corrupción; observar el reglamento y los lineamientos éticos que sean consensuados por el conjunto de las contraloras y contralores ciudadanos; no hacer uso del nombramiento para obtener privilegios o ventajas personales; no sobornar ni aceptar prebendas; no invocar o hacer uso de la condición de contralor(a) ciudadano(a) para el ejercicio de una actividad mercantil o política; promover entre la ciudadanía una cultura de la responsabilidad, que coadyuve a una mejor convivencia en la ciudad; y anteponer en todo momento los intereses de la sociedad a los intereses individuales”, http://www.contraloria.df.gob.mx/servicios/contralores_ciudadanos.html

¹⁷ Reunión de grupos vecinales con funcionario de gobierno delegacional, 22 de junio de 2002.

y la gran cantidad de frentes de obra que hemos abierto”, por lo que propusieron a los vecinos que se convirtieran en los supervisores de dichas obras, ya que: “ustedes son los más interesados en que el trabajo se haga bien”.¹⁸ Este caso particular ejemplifica la práctica –a veces exitosa– de que ante la protesta ciudadana *las instancias gubernamentales institucionalicen la participación ciudadana, convirtiéndola en un apéndice de las responsabilidades del gobierno.*

Desde nuestra perspectiva podemos definir la participación ciudadana como aquella dirigida a incrementar la *ingerencia y control ciudadanos en el empleo de los recursos del Estado, incidiendo en las instituciones gubernamentales que los administran.* En este sentido, la participación ciudadana se dirige a alcanzar bienes colectivos en el ámbito público, pero no ha de asumir –ni siquiera en parte– las responsabilidades del Estado.¹⁹

CIUDADANÍA, PARTIDOS POLÍTICOS E INTERMEDIACIÓN LOCAL

La relación entre ciudadanía y partidos políticos está sustentada en procesos de negociación de bienes simbólicos y materiales, los cuales adquieren rasgos particulares dependiendo del partido y contexto específicos en que se realice la transacción. Dicha negociación modifica –al igual que en la relación con las instituciones gubernamentales–, la identidad ciudadana como resultado de las *prácticas de reconocimiento de lo ciudadano.*

Cada partido muestra *perspectivas culturales distintas acerca de los ciudadanos y sobre cómo alcanzar y ejercer el poder.* Estas perspectivas están compuestas por imaginarios particulares, que se expresan en representaciones (*performances*) frente a la ciudadanía, y cuyo propósito es escenificar cómo sus candidatos gobernarán en caso de ser electos.²⁰

¹⁸ Reunión de integrantes de la Subdirección de Obras de un gobierno delegacional con vecinos, junio de 2002.

¹⁹ Quienes pretenden que ello suceda se adscriben a la noción de “ciudadanía total”, la cual supone que los ciudadanos debieran tomar parte en todos los asuntos públicos que los afecten. Esta perspectiva olvida que la participación ciudadana, como toda acción social, implica procesos selectivos delineados culturalmente.

²⁰ El candidato –en la medida de sus posibilidades histriónicas y carisma– intenta representar a quien si “resolverá los problemas”. Los partidos muestran particularidades en sus prácti-

Estas representaciones compuestas de acciones y discursos intentan transformar *la identidad ciudadana en identidad partidaria*. Para ello, “crean y propagan un tipo de cultura que tiene que ver con los simbolismos de conseguir y desempeñar el poder” (Alonso, 1994: 115). En este sentido, como veremos, *son instituciones que transforman y reproducen una identidad ciudadana que muestra percepciones particulares sobre las relaciones políticas*.

Del estudio realizado en diversas campañas de los tres principales partidos (PAN, PRD y PRI) durante 1997, 2000 y 2003, encontramos que *el PRI continúa siendo el partido con mayor influencia cultural* entre la ciudadanía –independientemente de que voten o no por él–, y también entre otros partidos. Sus prácticas políticas han marcado el comportamiento y las percepciones ciudadanas sobre la política, los partidos y el funcionamiento de las instituciones gubernamentales. Además, los demás partidos han adoptado su estrategia proselitista para relacionarse con la ciudadanía. *El “núcleo duro” en la perspectiva con la cual los integrantes de este partido visualizan a la ciudadanía es el clientelar*,²¹ el cual se explica porque sus militantes provienen de, participan y se cohesionan en torno a la intermediación política.²² Por ejemplo, durante el seguimiento de una campaña electoral de este partido, de 353 actividades realizadas 204 correspondieron a “reuniones de trabajo”²³ con grupos de ciudadanos en conjuntos habitacionales, vecindades y campamentos. En dichas actividades, la estrategia proselitista sustancial del candidato fue responder a demandas específicas. En los conjuntos habitacionales y vecindades otorgó

cas políticas, aunque en su mayoría buscan partidarios ofreciendo a los ciudadanos su intermediación para gestionar sus demandas.

²¹ En este sentido, es muy importante destacar el papel de las relaciones clientelares en la conformación de las identidades culturales ciudadanas.

²² Algunos militantes priistas pertenecen a *camarillas políticas*, las cuales muestran componentes de la relación patrón-cliente. La camarilla es una forma de estructuración de las redes del poder en México. Como lo sostiene Roderic Ai Camp: “La camarilla suele formarse temprano en la carrera de varios individuos, incluso antes de la universidad. La confianza mutua entre sus miembros es considerable. Utilizar a un grupo de amigos para alcanzar objetivos profesionales es un rasgo que se encuentra en otros sectores de la sociedad mexicana, incluyendo la vida intelectual y la comunidad de los negocios. La camarilla tiene un líder que actúa como mentor político de otros miembros del grupo. Éste suele ser más exitoso que sus compañeros y usa su propia carrera como un medio para promover la de los otros integrantes de la camarilla. A medida que el mentor asciende en la burocracia va colocando a miembros de su grupo, siempre que puede, en otras posiciones de influencia, dentro de su organismo o fuera de él” (Camp, 1995: 138).

²³ La otras se dividieron en “visitas domiciliarias”; festivales y mítines; reuniones con organizaciones del PRI; recorridos por mercados y tianguis, entre otras.

pintura e impermeabilizante, y envió trabajadores a limpiar cisternas y a destapar tuberías de agua potable. En campamentos y vecindades de organizaciones solicitantes de vivienda afiliadas al PRI prometió agilizar los trámites —y algunas veces realizó gestiones— para la obtención de créditos para vivienda.²⁴

El establecimiento de relaciones políticas de corte clientelar —aun cuando éstas sean precarias debido a la disminución del gasto social— ha sido propiciado por la distancia entre sociedad y gobierno. Si el PRI ha recuperado el voto ciudadano en varias entidades del país desde las elecciones de 2003 se debe a una combinación entre el incremento del gasto social por parte de los gobiernos priístas y el desánimo y escepticismo ciudadanos causados por el estancamiento de la economía y la crisis política, ambos generados por el gobierno foxista.

Los perredistas muestran dos tipos de imaginarios sobre la ciudadanía: el primero comparte *la visión clientelar priísta*, y es común entre líderes e integrantes de organizaciones populares. Consideran necesario disputarle al PRI el voto ciudadano en la misma arena y arrebatarle la gestión de las demandas ciudadanas. Su quehacer se dirige a que el PRD se convierta *en una estructura de intermediación que reemplace a la priísta*. Su perspectiva sobre la política es sustancialmente pragmática, no programática, para acceder al poder. El segundo imaginario se caracteriza por su contenido *participacionista*, el cual *gira alrededor del discurso sobre “la sociedad civil”*, cuya consolidación —sostiene— será posible en la medida en que ésta participe en los asuntos políticos y de gobierno. Este imaginario es propio de los académicos e intelectuales que militan en ese partido y *llevado al ejercicio de gobierno ha mostrado la tendencia a institucionalizar la participación ciudadana*.

El PAN ha modificado su relación con la ciudadanía en los últimos años con el propósito de disputarle adhesiones al PRI y al PRD con base en estrategias clientelares. Le ha sido difícil aprender a hacerlo *debido a que es un partido de cuadros, no de masas*. Sin embargo, ha pasado de una estrategia fundada en la *personalización de la política* —que pretendía que los ciudadanos consideraran a sus candidatos como vecinos más que como políticos—, a una creciente atención a las demandas ciudadanas como prueba de eficacia política y, en este sentido, se ha reorganizado poniendo en el centro de sus prácticas a la intermediación.

²⁴ Para un análisis detenido de las campañas del PRI véase Tejera Gaona, 1999 y 2003.

PROSELITISMO, INTERMEDIACIÓN Y PRAGMATISMO CIUDADANO

Lo expuesto evidencia que en México el quehacer proselitista está centrado en la intermediación, la cual *impregna las percepciones culturales con las cuales los ciudadanos perciben al sistema político y sus reglas formales e informales para acceder a los recursos del Estado*. Como lo plantea el responsable de la atención ciudadana de un gobierno local:

Muchas personas acuden a este servicio (ventanilla única), *pero en su mayoría son provenientes de los partidos políticos*. Van a las casas de los ciudadanos y les toman sus gestiones, pero cuando las traen es cuando hay varios problemas: el primero, que no traen las gestiones con todos los requisitos que se piden, y ello imposibilita que se les dé trámite o se acepte la denuncia; el segundo, que cuando le toman sus gestiones a la gente se tardan a veces hasta tres meses en traerlas y la gente piensa, sin saber, que es nuestra culpa, cuando el que no está cumpliendo es el diputado o el partido político; tercero, que le prometen a la ciudadanía resolver cosas que no se pueden resolver, que no están en sus manos ni tampoco son responsabilidad de nosotros. Esas situaciones podrían terminar o disminuir con el simple hecho de que la gente acudiera personalmente a levantar su denuncia o, en último caso, hacerlo por vía telefónica.²⁵

En todo caso, las prácticas de intermediación obstaculizan la evaluación ciudadana del desempeño institucional, ya que cuando éste es eficiente no se incrementa la confianza ciudadana en las instituciones sino en los intermediarios políticos.

Reiteramos que los partidos no solamente son entidades políticas; también son *organizaciones culturales* y su quehacer tiene, al menos, cuatro efectos sobre la identidad ciudadana que es pertinente resaltar: a) le generan una percepción particular sobre el desempeño y objetivos de las instituciones gubernamentales; b) promueven entre la ciudadanía una identidad acotada –con derechos mínimos o dis-

²⁵ Entrevista con el responsable del Centro de Servicio y Atención Ciudadana de una delegación política del Distrito Federal, 26 de junio de 2002.

minuidos— debido a que su interés no es fortalecerla, sino generar adhesiones y dependencias;²⁶ c) obstaculizan la participación ciudadana formando, en consecuencia, *ciudadanos mínimos* —o de “baja intensidad”, como los denomina O’Donnell (1999: 348)—, que solamente se manifiestan como tales durante los periodos electorales; d) le transmiten una percepción pragmática sobre el ejercicio de la política a través de propuestas como la que expresaba un candidato: “Yo les cumplo sus peticiones, pero ustedes se comprometen a votar por mí el día de las elecciones”.²⁷ Por su parte, el pragmatismo ciudadano se muestra en la siguiente reflexión:

Se debe negociar de forma que salgamos beneficiados. A nosotros [...] no nos importa si se trata del PRI, el PAN o el PRD. *Lo que en realidad nos importa es quién va a resolver nuestros problemas.* Con esto quiero decir que hoy puedo ser priísta, pero si ese partido no da respuesta a nuestras necesidades, pues cambiamos de partido y si ese no es bueno, pues nos volvemos a cambiar. Si voy a venderme o alquilarme va a ser con el que mejor pague.²⁸

Las prácticas políticas de nuestro país han generado estructuras de intermediación políticas corporativas, clientelares²⁹ y autoritarias, fomentado entre la ciudadanía posiciones *pragmáticas, utilitario-inmediatistas* (Giddens, 1994: 130) e *individualistas*. Un ejemplo de dichas posiciones se exhibe en las respuestas a una de las preguntas realizadas por la Encuesta Nacional de Cultura Política 2003 (véase cuadro 1).

²⁶ Al respecto, los partidos políticos inciden sobre el *sentido de ciudadanía*, es decir, el contenido emocional que los ciudadanos adscriben a su pertenencia a la comunidad (Ahluwalia, 1999: 321).

²⁷ Reunión con un candidato a diputado local, 23 de mayo de 2000.

²⁸ Entrevista con un militante de partido en la oficina de su Comité Distrital, 11 de mayo de 2000.

²⁹ Dividimos las relaciones clientelares en gubernamentales y de partidos políticos. Las primeras se caracterizan por emplear a las instituciones del Estado en beneficio del partido gobernante, para alcanzar liderazgo o prestigio, o para atender presiones políticas de *minorías intensas* en detrimento de *mayorías silenciosas*. En cuanto a las practicadas por los partidos políticos, se observa que están dirigidas a desgastar o desconocer la institucionalización del quehacer gubernamental y a realizar intermediación o gestoría para ascender en las jerarquías partidarias o ganar el voto ciudadano.

CUADRO 1
¿QUÉ TAN DE ACUERDO O EN DESACUERDO ESTÁ USTED
CON LAS COSAS QUE DICE LA GENTE?, COMO QUE “UN FUNCIONARIO
PÚBLICO PUEDE SACAR PROVECHO DE SU PUESTO SIEMPRE
Y CUANDO HAGA COSAS BUENAS”³⁰

	PORCENTAJE
Acuerdo	33.2
Acuerdo en parte	19.4
En desacuerdo	42.0
Otra (específicas)	0.9
No sabe	3.0
No contestó	1.5
Total	100.0

Al sumar a quienes estuvieron “de acuerdo en parte” y “de acuerdo” encontramos que 52.6% de los entrevistados expresa que no reaccionaría desfavorablemente si un funcionario público se beneficiara de su posición, siempre y cuando “hiciera cosas buenas”.³¹ Esta situación corrobora que, más allá de afirmaciones como que “la corrupción viola la confianza pública y corroe el capital social” (Banco

³⁰ Por supuesto, podríamos presentar solamente los datos referentes al Distrito Federal, pero consideramos que el cuadro muestra que el fenómeno es generalizado.

³¹ El término “sacar provecho” de la pregunta realizada por la encuesta mencionada es multiséntico y puede significar desde recibir un salario hasta enriquecerse ilícitamente. Por esta razón, comparamos los resultados de esta encuesta con los obtenidos en la realizada el 16 de abril de 2004 por el diario *Reforma*, en la cual la pregunta es más directa: ¿qué prefiere, un político que dé buenos resultados aunque sea un poco corrupto, o un político honesto pero que no dé resultados? Las respuestas son las siguientes:

Que dé buenos resultados aunque sea un poco corrupto	54%
Que sea honesto aunque no dé resultados	26%
Ambos	4%
Ninguno	7%
No sabe	9%

Como puede observarse, los porcentajes de ambas encuestas son similares en cuanto a la tolerancia o permisividad ciudadana hacia el comportamiento “un poco corrupto” de funcionarios o políticos.

Mundial, 1997: 102, en Seligson, 2002: 417),³² no necesariamente afecta la legitimación política (Seligson, 2002: 428).³³ Los resultados de la pregunta indican que *para muchos ciudadanos es más importante el desempeño del gobierno que la corrupción, con excepción de si ésta disminuye el desempeño*.³⁴ Otro ejemplo es la apreciación ciudadana sobre el Poder Legislativo (particularmente los diputados), cuya “utilidad” es cuestionada, sustancialmente, porque no percibe qué beneficio directo le puede brindar.³⁵ Por lo demás, *institucionalizar la intermediación política* y formar o consolidar clientelas como lo han hecho –en nuestra opinión– los diputados locales del Distrito Federal por medio de las coloquialmente denominadas “Casas de Atención Ciudadana”³⁶ no propicia el fortalecimiento de la democracia.

Las deficiencias de la democracia representativa moderna generan un fenómeno político-cultural que se expresa como *distancia entre ciudadanía y gobierno*; el cual propicia la intermediación política bajo sus expresiones clientelar y corporativa, y moldea la identidad ciudadana, obstaculizando sus posibilidades de participación y fomentando el pragmatismo, el cinismo y el desencanto.

DECEPCIÓN CIUDADANA Y PRAGMATISMO

La percepción ciudadana de la política está matizada por su evaluación sobre el desempeño gubernamental. Los ciudadanos de múltiples países, incluyendo México, han tenido la decepcionante experiencia

³² Desde una perspectiva económica se sostiene que tarde o temprano la corrupción reduce las inversiones y genera un crecimiento económico más lento, entre otros efectos negativos.

³³ En todo caso, Andersen y Tverdova (2003), en su encuesta realizada en 16 países con democracias nuevas y maduras, encuentran que *la corrupción no disminuye el apoyo político en todos los segmentos del electorado*.

³⁴ Quienes votan por el gobierno en turno consideran que existe menos corrupción en comparación a los demás votantes (Andersen y Tverdova, 2003: 104), razón por la cual la preferencia electoral es una variable importante que incide en la forma en que los ciudadanos “miden” la corrupción gubernamental.

³⁵ Quizás por ello los diputados federales muestren uno de los promedios más bajos de confianza (5.14) –solamente un poco arriba de los partidos políticos y la policía– entre los ciudadanos en la Encuesta Nacional de Cultura Política 2003.

³⁶ Los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas se han justificado jurídicamente en el artículo 13, fracción primera de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, donde se afirma que le corresponde a ella: “Atender las peticiones y quejas que formulen los habitantes del Distrito Federal respecto del cumplimiento de las obligaciones que les señalan los ordenamientos jurídicos en materia administrativa, de obras y servicios a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades”.

de que los candidatos surgidos ya no de “rituales de confirmación”,³⁷ sino de contiendas electorales democráticas, gobiernen con una agenda distinta a la promovida en campaña³⁸ y, además, gocen de amplia discrecionalidad en sus acciones.³⁹ Son gobernantes que indagan en las expectativas ciudadanas, adecúan a ellas su plataforma electoral, *personalizan la política* y ganan a partir de estrategias de *marketing*,⁴⁰ independientemente de proyectos y propuestas partidarias.⁴¹ En síntesis, generan inmensas expectativas que no cumplen.

El desencanto se profundiza cuando *en su evaluación del ámbito económico muchos mexicanos juzgan que la situación actual y futura del país no es alentadora*.⁴² Antes de consolidarse la democracia política en México, su correspondencia con las democracias económica y social se ha debilitado en el imaginario ciudadano.⁴³ Probablemente dicho debilitamiento incida en que los mexicanos no se fíen de las instituciones gubernamentales y políticas del país,⁴⁴ ya que su promedio general de confianza es de 5.8 (véase cuadro 2).⁴⁵

³⁷ Como llegaron a convertirse las elecciones presidenciales en nuestro país, donde previamente estaba determinado quién resultaría triunfador.

³⁸ No abordaremos la dificultad actual de que los gobiernos nacionales tengan control sobre la política y finanzas de sus países. Los Estados “se están vaciando de soberanía” (Landa, 2000: 134) y esta situación desgasta la confianza hacia el sistema político.

³⁹ “Entre las opciones electorales y decisiones de gobierno se interpone un amplio margen de discrecionalidad: las elecciones establecen quién gobernará, *pero no señalan el contenido que tendrá ese gobierno*” (Sartori, 1997: 55, cursivas nuestras).

⁴⁰ Las campañas electorales se realizan sustancialmente en los medios masivos de comunicación, donde los candidatos se esfuerzan por adecuarse a las expectativas de sus “públicos” obtenidas con base en encuestas (Newman, 1994; Friedenberg, 1997).

⁴¹ Como Sartori (1998: 107-108) ha mencionado certeramente: “Los efectos de la video-política tienen un amplio alcance. Uno de esos efectos es, seguramente, que la televisión *personaliza* las elecciones. En las pantallas vemos personas y no programas de partido; y personas constreñidas a hablar a cuenta gotas. En definitiva, la televisión nos propone personas (que algunas veces hablan) en lugar de discursos (sin personas)”.

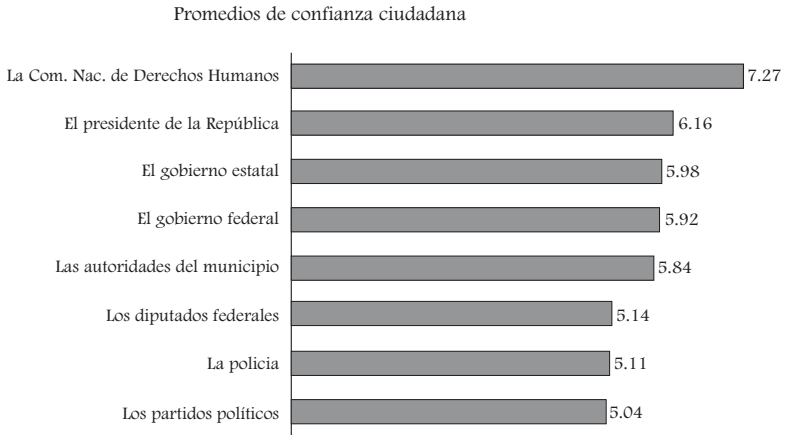
⁴² El 65.4% de los 4,960 entrevistados por la Encuesta Nacional de Cultura Política 2003 estiman que el país está igual de mal o peor que hace un año y, en otra pregunta, 52.3% afirman que seguirá igual de mal o empeorará.

⁴³ La consolidación de un sistema democrático requiere de *ciudadanos que participen más allá del simple hecho de que aprueben o reprueben mediante el voto el desempeño de los gobernantes cada seis años. Por su parte, los ciudadanos esperan una democracia de mejor calidad que aquella restringida a permitirles votar y a que las elecciones sean creíbles*; por ejemplo, con instituciones estatales funcionales, acotamiento legal de los gobernantes, independencia de los medios de comunicación, fortalecimiento de las organizaciones civiles, entre otros aspectos. Fundamentalmente esperan que sus gobernantes se preocupen por su bienestar (McCann y Lawson, 2003: 64).

⁴⁴ Como ha propuesto Easton (1965), en un estudio sobre confianza política cabe distinguir entre el *apoyo difuso* al sistema o régimen y el *apoyo específico* a determinado gobernante.

⁴⁵ Cuadro elaborado con datos de la “Encuesta Nacional de Cultura Política 2003. La naturaleza del compromiso cívico. Capital social y cultura política en México” (base de datos), Instituto Federal Electoral-Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F.

CUADRO 2
PROMEDIOS DE CONFIANZA CIUDADANA EN VARIAS INSTITUCIONES



La desconfianza hacia las instituciones promueve el pragmatismo y la intermediación política al fomentar la percepción de distancia entre ellas y los ciudadanos;⁴⁶ distancia que, además, se incrementa por la conversión del Estado benefactor en Estado regulador y por el reemplazo de los políticos tradicionales por tecnócratas reacios a negociar con la sociedad.⁴⁷

Cabe precisar que estamos hablando de confianza política,⁴⁸ basada en la búsqueda del bien común⁴⁹ y *enmarcada en el entorno*

⁴⁶ Distancia existente también entre clases y sectores sociales ante los contrastes sociales producidos por la concentración del ingreso y la falta de oportunidades de empleo, educación y servicios urbanos.

⁴⁷ La distancia entre ciudadanía e instituciones gubernamentales se incrementa con la presencia de políticos-tecnócratas, quienes privilegian la racionalidad económica sobre el bienestar social (Camp, 1995: 145). En realidad, las decisiones técnico-científicas han propiciado, *más que la legitimación de las acciones institucionales, que éstas sean separadas de la esfera política y, por consiguiente, del control social.*

⁴⁸ Seligson (2002: 414) afirma que el término confianza política es una forma limitada de definir a la legitimación. Sin embargo, desde nuestra perspectiva, ambas son distintas. La legitimación es una percepción de la mayor o menor justicia de las acciones del gobierno que, además, puede justificar la coerción de algunos integrantes de la sociedad. Es *una valoración de la autoridad* (Parkinson, 2003: 182). En cambio, la confianza se ubica en el ámbito de la evaluación del desempeño del gobierno con respecto al bienestar social.

⁴⁹ A veces resulta un poco difícil situar a la confianza ciudadana en las instituciones públicas como confianza política. Muchos ciudadanos evalúan a las instituciones más en términos

institucional. Confianza que se caracteriza por la *estructuración intersubjetiva de evaluaciones sobre el desempeño de autoridades e instituciones*,⁵⁰ donde los imaginarios y expectativas ciudadanas establecen los parámetros evaluativos.⁵¹ Por un lado, las evaluaciones abarcan los ámbitos político, económico, de relación con las instituciones y de confianza entre ciudadanos;⁵² por otro, los parámetros evaluativos son de *carácter moral*, ya que califican si el gobierno es equitativo, honesto, eficiente y responsable con las necesidades ciudadanas.⁵³ La confianza política es *una percepción cultural integrada por expectativas sobre el desempeño del sistema político-institucional*.

A mayor desconfianza mayor pragmatismo e inmediatez en las relaciones políticas de los ciudadanos, mayor alejamiento de la esfera pública y menores posibilidades de comportarse bajo principios de convivencia democrática.

DEMOCRACIA INTERCIUDADANA Y CAPITAL SOCIAL

Actualmente se sostiene que las relaciones interciudadanas pueden sustentar actitudes democráticas que incidan en la vida política e institucional en los niveles local y nacional. Se ha propuesto que dichas actitudes derivan del funcionamiento de redes horizontales de relación social alimentadas durante generaciones (Putnam y Nanetti, 1993).⁵⁴ Sin embargo, todo parece indicar que en México la confianza inter-

del beneficio particular que reciban de ellas que del bien que dichas instituciones proporcionan a la sociedad.

⁵⁰ Cabe distinguir entre *desempeño como resultado (output)*, y *desempeño como proceso (performance)*. Usualmente los ciudadanos están más interesados en resultados que en procedimientos.

⁵¹ No todo objeto político evaluado es sujeto de confianza: la Constitución Política, o los principios democráticos, no son objeto de confianza o desconfianza; en cambio, un actor político o una institución pública sí lo son. La confianza opera en el ámbito de la acción social.

⁵² Sobre este aspecto nos detendremos en las siguientes páginas.

⁵³ Cabe distinguir entre *juicios morales*, que refieren a acciones consideradas buenas, de *juicios de valor*, que aluden a acciones justas (Bolívar, 2000: 143).

⁵⁴ Putnam (1993: 167; 2000) sostiene que la confianza es un hábito que se forma a través de generaciones de redes de relación horizontales. Igualmente, afirma que la Iglesia católica desalienta el hábito de la confianza. Si lo anterior es cierto, al menos en México lo ha sido en beneficio de la Iglesia misma. Los resultados de la encuesta *La naturaleza del compromiso cívico* muestran que los curas, sacerdotes o ministros religiosos son quienes gozan de mayor confianza (7.42 en promedio) entre los ciudadanos. Por lo demás, no repetiremos aquí las críticas a este autor en cuanto al excesivo empleo de datos a nivel macro y la debilidad de las relaciones causales que establece entre ellos. Los datos de su encuesta parecen

ciudadana es precaria y, en consecuencia, también lo es el denominado capital social.

Uno de los ejemplos más significativos de dicha precariedad lo encontramos en el funcionamiento de los comités vecinales formados en el Distrito Federal a partir de 1999.⁵⁵ Si algunos de sus problemas derivan de la intrusión de los partidos políticos en su integración y funcionamiento, otros provienen de la *dificultad ciudadana para construir redes sociales estrechas*.

En términos generales encontramos dos tipos de comités: por un lado, aquéllos formados por planillas de partidos políticos distintos, los cuales se disolvieron rápidamente;⁵⁶ por el otro, los integrados por ciudadanos que decidieron participar –independientemente de sus convicciones políticas– por su interés en solucionar problemas de su entorno. También hubo quienes contendieron por la presión de amigos o vecinos, o porque pensaron que recibirían un salario por ser integrantes de algún comité.⁵⁷

Los comités que actualmente subsisten muestran tensiones causadas por intereses y posiciones políticas distintas; por desigualdades socioeconómicas entre sus integrantes; por problemáticas urbanas diferentes, así como por *dificultades para debatir y tomar acuerdos en un ambiente democrático*. A lo anterior hay que sumar las actitudes ya explicadas de pragmatismo e individualismo de muchos ciudadanos; por ejemplo, participar en un comité hasta que la demanda particular ha sido satisfecha.

Llama la atención la frecuencia con que se emplean *procedimientos soterrados y conspirativos por parte de los integrantes de los co-*

insuficientes para establecer las relaciones causales que sustentan su teoría sobre el papel de las redes y las asociaciones, y los efectos de las instituciones en las creencias y en el establecimiento de decisiones.

⁵⁵ En términos formales, el 4 de julio de 1999 se realizó dicha elección, en la cual participó 9.3% del padrón electoral en el Distrito Federal (un total de 572,432 votos, incluyendo los anulados). Debieron elegirse 1,352 comités para igual número de unidades territoriales, pero 152 no se formaron o registraron y fueron electos el 26 de septiembre del mismo año.

⁵⁶ “Una de las razones por las cuales los demás decidieron retirarse fue que estaban seguros de que [...] iban a ganar las elecciones del 2000 y pensaron que iban a ocupar puestos importantes. Al principio éramos muy unidos, pero cuando se pierden las elecciones se dieron cuenta que no tenía caso seguir adelante con las gestiones ante el gobierno. Unos argumentaron que tenían compromisos y otros problemas familiares” (entrevista a coordinador de un comité vecinal, 15 de marzo del 2003).

⁵⁷ “En mi colonia participaron dos planillas en las elecciones, y de la planilla en la cual participé sólo quedamos dos de los ocho que éramos, pero actualmente sólo trabajo yo en el comité, los demás creían que les iban a dar un sueldo, no estaban bien informados” (entrevista a coordinadora [informal] de un comité vecinal, 13 de febrero de 2004).

mités para imponer voluntades y deshacerse de sus vecinos a quienes, no pocas veces, catalogan como contrincantes e, incluso, como “enemigos”. Ejemplos de esos procedimientos son: no convocarlos a las reuniones o, en contrapartida, no asistir a dichas reuniones para, posteriormente, desconocer los acuerdos alcanzados; apelar a consensos ante el riesgo de perder una votación; solicitar una votación cuando existe la posibilidad de ganarla; descalificar a los integrantes del comité cuestionando las motivaciones de sus propuestas, entre otros.

La disgregación y atomización de muchos comités con base en simpatías personales o intereses muy locales ha sido resultado de estas confrontaciones, y en muy pocos casos la añeja relación entre vecinos⁵⁸ y sus necesidades o problemas comunes han permitido que sus integrantes presenten un frente común en su negociación con las autoridades locales.

*Difícilmente estos comités han promovido la confianza y el ejercicio de la democracia deliberativa,*⁵⁹ ya que ésta requiere de convicciones, conocimientos procedimentales y actitudes democráticas para hacerse posible (Hauser y Benoit-Barne, 2002; Hicks, 2002; Parkinson, 2003; Carpini, Lomax *et al*, 2004). *Lo común es que los ciudadanos no confíen unos en otros y pretendan alcanzar objetivos particulares o de pequeños grupos a través de actitudes y prácticas no democráticas usuales en el repertorio político nacional.*

La dinámica expuesta muestra un comportamiento ciudadano frecuentemente antidemocrático, autoritario y egoísta, que corrobora el encontrado en otros estudios.⁶⁰ Esta situación nos lleva a preguntarnos —en términos muy similares a los expresados por Rawls (1993: 4)—, ¿cómo podrán los ciudadanos construir una sociedad sustentada en

⁵⁸ “Los integrantes de mi comité nos conocemos desde chavos. Después de tanto tiempo de conocernos nos estamos aceptando como somos. Ya estamos hermanados. *Somos amigos en la vida pero en la política somos enemigos?*” (entrevista a integrante de un comité vecinal, 5 de septiembre de 2002).

⁵⁹ Los teóricos de la democracia deliberativa desde Rawls hasta Habermas consideran sustantiva a la deliberación pública para que los ciudadanos resuelvan sus problemas y diferencias en relaciones cara a cara. Consideramos que su limitación más importante estriba en que no establece cuáles estrategias podrán permitir a los ciudadanos negociar con la diversidad y el pluralismo que tienen la esfera pública (Welsh, 2002; Levasseur y Carlin, 2001). En este sentido, diversos estudios realizados sobre los beneficios democráticos de la deliberación pública están lejos de ser optimistas (Carpini, Lomax *et al*, 2004: 331).

⁶⁰ Las organizaciones ciudadanas “muchas veces no representan alternativas distintas de participación ciudadana cuando en su interior se reproducen antiguos vicios como lo son el clientelismo, el trabajo partidario y la reproducción de grupos de poder, entre otros” (Safa, 1999: 197).

la solidaridad y la democracia si se encuentran divididos por diferencias económicas y percepciones políticas profundas?

A MANERA DE CONCLUSIÓN: LA APROPIACIÓN CIUDADANA DE LAS INSTITUCIONES

Una ciudadanía participativa es *sustancial para fortalecer la democracia. Una y otra están entrelazadas*, pero no de forma automática, como lo pensaban Almond y Verba. Es indispensable imprimirle contenidos a dicha participación, contenidos que *dependen de un rediseño institucional* que obstaculice *que las instituciones sean sólo utilizadas para perpetuarse en el poder*.

La educación ciudadana puede coadyuvar a la formación de prácticas democráticas, pero es poco probable que modifique —por sí sola— la cultura,⁶¹ las relaciones políticas y el entorno institucional.⁶² Si bien la educación configura la cultura, ésta se modifica en el ámbito de los procesos sociales.⁶³ Por esta razón, sobrevalorar la educación en sus muy variadas formas,⁶⁴ como una estrategia para generar una cultura democrática, proviene de una perspectiva idealista de la democracia según la cual la transformación moral de los ciudadanos es sustancial para fortalecerla (Crespo, 2001). A diferencia de dicha pers-

⁶¹ “No obstante que los ciudadanos se hacen más que nacen, de ello no se sigue que la educación cívica sea el mecanismo central para formarlos. Para empezar, *toda educación es educación cívica en el sentido de que la educación general a nivel individual afecta tanto en el nivel del conocimiento político, como en la cantidad y carácter de la participación política*. Además, las instituciones no educativas y los procesos familiares, los grupos étnicos, las asociaciones voluntarias y los sucesos políticos específicos, entre otros, son influencias cruciales en la formación cívica” (Galston, 2001: 219). Traducción y cursivas nuestras.

⁶² “Dentro del idealismo, la socialización política —o educación cívica— consiste en una especie de adoctrinamiento moral, mediante el cual se interiorizan los valores de la democracia: honestidad, tolerancia, diálogo, participación política, respeto a la legalidad y la diversidad, civilidad, altruismo y pacifismo. Así, este tipo de educación democrática es concebida, en una primera fase, como condición de la democratización —en la medida en que alcance a amplios sectores ciudadanos—, y en una segunda fase, como requisito de la consolidación de la democracia para barrer los residuos de la cultura autoritaria” (Crespo, 2001: 43).

⁶³ Al respecto Giménez (2000: 61) nos aclara que una identidad colectiva no necesariamente implica que quienes la comparten actuarán como sujetos sociales. Puede ser uno de sus prerrequisitos, pero no forzosamente una está ligada con la otra. Lo anterior es importante porque la construcción de la identidad ciudadana no implica, necesariamente, que ella derivará en participación, pero lo que sí es usual es que sin identidad no sea posible generar un sujeto social colectivo.

⁶⁴ Ambiente familiar, escuela, relaciones sociales, contenido de los medios de comunicación masiva, cursos y conferencias, entre otras.

pectiva, nosotros proponemos que *más allá de programas educativos de cultura cívica o política, la vivencia ciudadana, aquella que experimenta las tensiones entre lo que se encuentra formalmente instituido y lo informalmente legitimado,*⁶⁵ *configura los contenidos culturales que se manifestarán en las prácticas políticas.*

Crear condiciones que *fomenten el sentido de apropiación de las instituciones y, en consecuencia, la confianza en ellas,* como explicaremos más adelante, abre las posibilidades para que los ciudadanos se adscriban y actúen con base en principios democráticos y, además, impulsen su organización y fortalezcan la opinión pública de forma tal que propicie cambios en las prácticas políticas.⁶⁶

En conjunto con la vivencia y percepción ciudadanas en los ámbitos político y económico, *la debilidad o fortaleza del sentimiento ciudadano de apropiación de las instituciones es un elemento sustantivo que incide sobre su identidad.* Dicho sentimiento se genera y sustenta en la capacidad de las instituciones para: a) garantizar los derechos y libertades básicas (Rawls, 1993: 86); b) promover y estructurar el ejercicio de la ciudadanía por medio de la participación y la comunicación (Habermas, 1998: 622); c) actuar bajo principios de legalidad, certidumbre, eficacia y con reglas consensuadas socialmente que las hagan previsible; d) proporcionar un tratamiento equitativo, explícito y suficiente a la ciudadanía (Hirsch, 1998: 83-84); e) admitir la ingerencia ciudadana en el diseño de políticas públicas y asignación de recursos del Estado, particularmente en el nivel local;⁶⁷ en otras palabras, que los ciudadanos incidan en las instituciones.⁶⁸

La relación ciudadana con las instituciones es, además de política, un proceso cultural. La complejidad institucional, las reglas codificadas y los procedimientos intrincados socavan dicha relación, generan dis-

⁶⁵ Véase Winocur y Giglia, 2002: 98. Al respecto, una de las principales contradicciones que vive el ciudadano es la que se da entre discurso oficial, que sostiene la existencia de un Estado de derecho, y las múltiples prácticas discrecionales que vive cotidianamente.

⁶⁶ No es éste el único espacio donde la ciudadanía incide y donde se redefinen las esferas de lo público. Otros espacios son, por ejemplo, precisar las actividades públicas sujetas al escrutinio ciudadano; delimitar la intrusión de los medios de comunicación masiva en la esfera pública; acotar la privatización de los servicios de bienestar social, entre otros (Ku, 2000: 227).

⁶⁷ Coincidimos con Javier Muguerza (2002: 25) cuando sostiene que ni el derecho de acceder a la vida política, ni la posibilidad de generar las oportunidades de acceso a bienes sociales como el trabajo, la salud y la educación pueden dejarse a las reglas del mercado.

⁶⁸ En este sentido, consideramos indispensable ampliar la acción ciudadana más allá de la rendición de cuentas, con la finalidad de evitar la corrupción y el abuso institucional (O'Donnell, 1999; Smulovitz y Peruzzotti, 2000: 150).

tancia, propician procesos de intermediación política e incrementan la desconfianza (Ruscio, 1999: 653). Es explicable que diversos estudios indiquen que los mexicanos estamos atrapados en una posición y percepción autosostenidas en cuanto a la relación con las instituciones gubernamentales y políticas, ya que ellas dependen de cómo apreciamos nuestra situación actual y nuestras expectativas sobre el futuro (Schedler, 1999: 139). El recelo ciudadano está sustentado, en gran medida, en la experiencia generada por la relación con instituciones que tienen (o deberían tener) ingerencia en su ámbito cotidiano, sustancialmente las de carácter local (Levi y Stoker, 2000: 495).⁶⁹

Una cultura democrática *tiene su base en una relación de apropiación de las instituciones, la cual sustenta la confianza hacia ellas* (Sztompka, 1999), fomenta la identidad ciudadana y la comunalidad (Levi y Stoker, 2000: 493) y hace posible la “producción” de “capital social” (Rothstein, 2000: 477).⁷⁰ No obstante, dicha apropiación implica reestructurar el funcionamiento institucional.⁷¹ Puede señalársenos de *estatistas*, y de no valorar suficientemente las capacidades de la sociedad para organizarse. Por el contrario, valoramos dicha capacidad, pero sostenemos que el problema es que la ciudadanía no se construye autónomamente, sino en relación con las instituciones del Estado.

También se requiere una *ética ciudadana muy similar a la planteada por Weber* (2004: 67) *para los políticos; es decir, una ética de la responsabilidad, ya que tanto ciudadanos como políticos se ubican en el espacio público.*⁷² Dicha ética podría sustentarse en: primero, *la preocupación por las consecuencias de nuestras acciones en las circunstancias de otros seres humanos, coexistan o no con nosotros* (Kisnerman, 2001: 112; Bobbio, 1998: 35-36; Woldenberg, 2004); segundo, *la reciprocidad y la credibilidad con base en la cual establecer acuerdos mínimos de relación que permitan encontrar coin-*

⁶⁹ Al respecto, es importante precisar que, ciertamente, muchos ciudadanos no tienen relación con las autoridades e instituciones locales, pero *es sumamente probable que una parte sustantiva de sus preocupaciones estén relacionadas con el entorno local.*

⁷⁰ De acuerdo con Putnam (2002: 21) el capital social “se refiere a las conexiones entre redes individuales-sociales y a las normas de reciprocidad y honradez que surgen de ellas”. Traducción nuestra.

⁷¹ No coincidimos con Offe (1999) en que debe promoverse la cultura de la confianza en el seno de las instituciones, para que de ellas se extienda a los demás ámbitos de la sociedad. Nos parece más útil pugnar por una reestructuración institucional.

⁷² De esta forma se evita también que los políticos intenten monopolizar la política, sino que participen en ella para redireccionarla (Savater, 2001: 6-7).

cidencias para colaborar en torno a intereses específicos. Esta ética ciudadana requiere establecer, como lo plantea Heller (1998: 216), las “normas y reglas que atañen a los ciudadanos que participan activamente en la esfera política”. De esta manera puede salvarse el hecho de que tanto ciudadanos como políticos se comportan bajo el principio de que solamente “los de adentro merecen algún tipo de consideración moral, en tanto que los de afuera aparecen como meros medios u obstáculos estratégicos” (Salazar, 2000: 110).

Una democracia no puede subsistir sin un cierto grado de adscripción de los ciudadanos a una ética democrática; tampoco puede hacerlo si la ciudadanía no desarrolla un sentido de pertenencia y apropiación de las instituciones del Estado. Fortalecer la democracia política implica reducir la distancia entre gobierno y ciudadanos, particularmente en el ámbito local. Además, es probable que *la sinergia de la democracia local pueda incidir estructuralmente en la democracia política más general* (Lechner, 1996: 63-65).

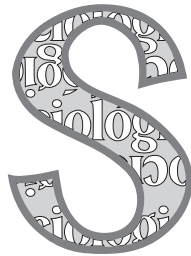
La cuestión estriba en que la participación ciudadana no es sinónimo de democracia. Los peligros de idealizar e identificar *la participación y lo ciudadano* están presentes (como frecuentemente ha sucedido con la denominada sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales). Hemos visto que las organizaciones ciudadanas pueden ser autoritarias,⁷³ o pueden buscar que el gobierno privilegie sus intereses en detrimento del bienestar común. Por ello, la democratización no puede circunscribirse a la “ciudadanización” de las instituciones, sino que debe ampliarse a la tarea de *construir ciudadanos*⁷⁴ *que, sin ir más lejos, sometan su interés particular al general.*

Sin embargo, la construcción de dichos ciudadanos, con sus condiciones correlativas como lo son el fortalecimiento de la confianza

⁷³ Como lo sostiene Saha (1999: 197) al referirse a las organizaciones vecinales: “Muchas veces no representan alternativas distintas de participación ciudadana cuando en su interior se reproducen antiguos vicios como lo son el clientelismo, el trabajo partidario y la reproducción de grupos de poder, entre otros”.

⁷⁴ En este sentido coincidimos con Escalante (2002: 35) cuando afirma: “Tenemos una sociedad acostumbrada a participar, a exigir, a imponerse incluso, pero no de manera civilizada y democrática. Lo que hay son motines urbanos, bloqueo de carreteras, hay campesinos que exigen tierras a mano armada, hay empresarios que amagan con fuga de capitales y hacen su negocio con el favor del Estado, hay piquetes de estudiantes que se imponen en nombre del pueblo, hay pacíficos arreglos ilegales, sobornos, influencias, clientelas obedientes y eficaces; hay la costumbre de ocupar los edificios públicos, de secuestrar funcionarios, linchar policías. Hay todo lo que antes quedaba disimulado bajo el manto del prisma. Y no habría razones para esperar otra cosa. *Se dice que no hay ciudadanos. Es verdad?*”. Subrayados nuestros.

ciudadana hacia las instituciones y la construcción de una ética política ciudadana, *no será cabalmente posible en México si no se modifican las relaciones de intermediación política que vinculan a los ciudadanos con las instituciones y se promueve una reconfiguración de las instituciones en nuestro país.*



BIBLIOGRAFÍA

- Ahluwalia, Pal
 1999 "Citizenship, Subjectivity and the Crisis of Modernity", *Social Identities*, vol. 5, núm. 3, Oxfordshire, Oxford.
- Almond, Gabriel A. y Sydney Verba
 1963 *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, Nueva Jersey.
- Alonso, Jorge
 1994 "Partidos y cultura política", en Jorge Alonso (coord.), *Cultura política y educación cívica*, Porrúa, México D. F.
- Álvarez Enríquez, Lucía
 1998 "Participación ciudadana y la nueva cultura política en la ciudad", *Acta Sociológica*, núm. 23, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F.
- Andersen, J. Christopher y Yuliya V. Tverdova
 2003 "Corruption, Political Allegiances, and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies", *American Journal of Political Science*, vol. 47, núm.1.
- Anderson, Benedict
 1983 *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso, Londres.
- Baczko, Bronislaw
 1991 *Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Bobbio, Norberto
 1998 "Ethics and Politics", *Diógenes*, vol. 47, núm. 2, verano, pp. 13-30.
- Bolívar Meza, Rosendo
 2000 "Ética política", *Estudios Políticos de Ciencia Política*, núm. 25, septiembre-diciembre, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F.
- Bolos, Silvia
 1995 *Actores sociales y demandas urbanas*, Plaza y Valdés, México D. F.

Bourdieu, Pierre

- 1987 “La ideología como representación”, en Gilberto Giménez, *La teoría y el análisis de la cultura*, Secretaría de Educación Pública-Consejo Mexicano de Ciencias Sociales-Universidad de Guadalajara, México.

Calhoun, Craig

- 2002 “Imagining Solidarity: Cosmopolitanism, Constitutional Patriotism and the Public Sphere”, *Public Culture*, vol. 14, núm.1, invierno.

Camp, Roderic Ai

- 1995 *La política en México*, Siglo XXI, México D. F.

Carpini Delli, Michael, Fay Lomax Cook et al

- 2004 “Public Deliberation, Discursive Participation and Citizen Engagement. A Review of Empirical Literature”, *Annual Review of Political Science*, vol. 7, núm. 1.

Carrión, Fernando y Dorte Wollrad, compiladores

- 1999 *La ciudad, escenario de comunicación*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Quito, Quito.

Crespo, José Antonio

- 2001 “Democracia real. Del idealismo cívico al civilismo racional”, *Metapolítica*, vol. 5, núm. 18, abril-junio, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

Easton, David

- 1965 *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley, Nueva York.

Escalante, Fernando

- 2002 “El ciudadano inexistente”, *Nexos*, vol. xxvi, núm. 298, octubre, México D. F.

Foucault, Michel

- 1982 “The Subject and Power”, en H. Dreyfus y P. Rabinow, *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*, Chicago Press, Chicago.

Friedenberg, Robert V.

- 1997 *Communication Consultants in Political Campaigns*, Westport, Connecticut, Praeger Series in Political Communication.

Galston, A.

- 2001 “Political Knowledge, Political Engagement and Civic Education”, *Annual Review of Political Science*, vol. 4, junio.

Giddens, Anthony

- 1994 *Consecuencias de la modernidad*, Alianza, Madrid.

Giménez, Gilberto

- 2000 “Materiales para una teoría de las identidades sociales”, en José Manuel Valenzuela Arce (coord.), *Decadencia y auge de las identidades*, El Colegio de la Frontera Norte-Plaza y Valdés, México.

Habermas, Jürgen

- 1998 *Más allá del Estado nacional*, Trotta, Madrid.

Hauser, Gerard A. y Chantal Benoit-Barne

- 2002 “Reflections on Rhetoric, Deliberative Democracy, Civil Society and Trust”, *Rhetoric and Public Affairs*, vol. 5, núm. 2.

Heller, Ágnes

- 1998 *Políticas de la posmodernidad. Ensayos de crítica cultural*, Península, México.

Hicks, Darrin

- 2002 “The Promise(s) of Deliberative Democracy”, *Rhetoric and Public Affairs*, vol. 5, núm. 2.

Hirsch Adler, Ana

- 1998 *Investigaciones sobre los valores de los mexicanos*, Gernika, México.

Instituto Federal Electoral

- 2003 “Encuesta Nacional de Cultura Política 2003. La naturaleza del compromiso cívico. Capital social y cultura política en México” (base de datos), Instituto Federal Electoral-Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F.

Isin, Engin F.

- 1996 “Global City-Regions and Citizenship”, en R. Keil, G. R. Wekerle, V. J. Bell y D. V. Bell (eds.), *Local Places in the Age of the Global City*, Institute of Policy Alternatives of Montreal (IPAM)-Black Rose Books, Montreal.

Kertzer, David

- 1988 *Ritual, Politics and Power*, Yale University Press, Nueva Haven.

Kisnerman, Natalio

- 2001 “Ética, ¿para qué?”, en Natalio Kisnerman (comp.), *Ética, ¿un discurso o una práctica social?*, Paidós, Argentina.

Ku, S. Agnes

- 2000 “Revisiting the Notion of ‘Public’ in Habermas’s Theory. Toward a Theory of Politics of Public Credibility”, *Sociological Theory*, vol. 18, núm. 2.

Landa, José

- 2000 “Ética y política en los tiempos del poder virtual”, en Juliana González (coord.), *Moral y poder*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México-Secretaría de Educación Pública-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México D. F.

Lechner, Norbert

- 1996 “El nuevo contexto de la cultura política”, *Coyuntura*, s. n. quinta época, enero-febrero, México.

Levasseur, David G. y Diana B. Carlin

- 2001 “Egocentric Argument and the Public Sphere. Citizen Deliberations on Public Policy and Policymakers”, *Rhetoric and Public Affairs*, vol. 4, núm. 3.

Levi, Margaret y Laura Stoker

- 2000 “Political Trust and Trustworthiness”, *Review of Political Science*, vol. 3, julio.

McCann, James y Chapell Lawson

- 2003 “An Electorate Adrift? Public Opinion and the Quality of Democracy in Mexico”, *Latin American Research Review*, vol. 38, núm. 3, octubre.

Melucci, Alberto

- 1998 “Third World or Planetary Conflicts?”, en Sonia Álvarez *et al.*, *Cultures of Politics; Politics of Culture*, Westview Press, Estados Unidos.

Muguerza, Javier

- 2002 “Ciudadanía, individuo y comunidad. Una aproximación desde la ética pública”, en José Rubio-Carracedo, José Ma. Rosales y Manuel Toscazo Méndez, *Retos pendientes en ética y política*, Trotta, Madrid.

Newman, Bruce I.

- 1994 *The Marketing of the President. Political Marketing as Campaign Strategy*, Sage Publications, Londres.

O'Donnell, Guillermo

- 1999 “Horizontal Accountability in New Democracies,” en Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Colorado.

Offe, Claus

- 1999 "How Can We Trust Our Fellow Citizens?", en Warren Miller (ed.), *Democracy and Trust*, Cambridge University Press, Nueva York.

Paley, Julia

- 2002 "Toward an Anthropology of Democracy", *Review of Anthropology*, vol. 31, octubre.

Parameshwar, Dilip

- 2002 "Toward New Imaginaries: an Introduction", *Public Culture*, vol. 14, núm. 1, invierno.

Parkinson, John

- 2003 "Legitimacy Problems in Deliberative Democracy", *Political Studies*, vol. 51, núm. 1.

Putnam, Robert

- 2002 "Introduction", en Robert Putnam y K. Goss, *Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Societies*, Oxford University Press, Oxford.

- 2000 *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, Nueva York.

Putnam, Robert y Raffaella Nanetti

- 1993 *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Nueva Jersey.

Rawls, John

- 1993 *Political Liberalism*, Columbia University Press, Nueva York.

Rothstein, Bo

- 2000 "Trust, Social Dilemmas and Collective Memories", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 12, núm. 4.

Ruscio, Kenneth

- 1999 "Jay's Pirouette or Why Political Trust Is Not the Same as Personal Trust", *Administration and Society*, vol. 31, núm. 5, noviembre.

Safa, Patricia

- 1999 "Ciudadanía cultural y las organizaciones vecinales en la ciudad de México", en Fernando Carrión y Dorte Wollrad (comps.), *La ciudad, escenario de comunicación*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito.

Salazar, Luis

- 2000 "Moralidad y política", en Juliana González (coord.), *Moral y poder*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacio-

- nal Autónoma de México-Secretaría de Educación Pública-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México D. F.
- Sartori, Giovanni
 1998 *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid.
 1997 *¿Qué es la democracia?*, Nueva Imagen, México D. F.
- Savater, Fernando
 2001 *Ética, política, ciudadanía. Ensayos en materia político-electoral*, Instituto Federal Electoral, Michoacán.
- Schedler, Andreas
 1999 "Civil Society and Political Elections: a Culture of Distrust?", *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, núm. 565, septiembre.
- Seligson, Mitchell
 2002 "The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: a Comparative Study of Four Latin American Countries", *The Journal of Politics*, vol. 64, núm. 2.
- Smulovitz, Catalina y Enrique Peruzzotti
 2000 "Societal Accountability in Latin America", *Journal of Democracy*, vol. 11, núm. 4, octubre.
- Sztompka, Piotr
 1999 *Trust*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Taylor, Charles
 2002 "Modern Social Imaginaries", *Public Culture*, vol. 14, núm.1, invierno.
 1994 "The Politics of Recognition", en A. Gutmann (ed.), *Multiculturalism*, Princeton, Nueva Jersey.
- Tejera Gaona, Héctor
 2003 "No se olvide de nosotros cuando esté allá arriba": cultura, ciudadanos y campañas políticas en la ciudad de México, Miguel Angel Porrúa-Universidad Autónoma Metropolitana, México D. F.
 1999 "Voto duro y gestión: una evaluación de las estrategias proselitistas del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones de 1997", *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 61, núm. 3, julio-septiembre, México D. F.
- Verba, Sydney
 1978 *Participation and Political Equality. A Seven Nations Comparison*, University of Chicago Press, Chicago.

Weber, Max

- 2004 “La política como vocación”, en Max Weber, *El político y el científico*, Colofón, México D. F.

Welsh, Scott

- 2002 “Deliberative Democracy and the Rhetorical Production of Political Culture”, *Rhetoric and Public Affairs*, vol. 5, núm. 4.

Winocur, Rosalía y Angela Giglia

- 2002 “Posibilidades y alcances de las técnicas antropológicas para el estudio de la cultura política”, en Rosalía Winocur (coord.), *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*, Porrúa-Instituto Federal Electoral-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México D. F.

Woldenberg, José

- 2004 “Ética para principiantes”, en *Reforma*, año 11, núm. 3822, jueves 3 de junio, sección “Nacional”, p. 12A, México D. F.