

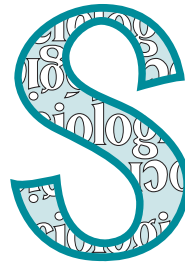
Sociológica, año 17, número 48, pp. 175-184
Enero-abril de 2002

Las paradojas de la participación social en México

Roberto Gutiérrez L.*

ES YA un lugar común asociar la noción de participación ciudadana con la estructura y funcionamiento del conjunto de instituciones que conforman el *orden democrático*. Sin embargo, aún no parece suficientemente resuelta la cuestión del tipo de características, modalidades y orientaciones que tendrían que distinguir las formas de participación propiamente democráticas de otras formas posibles de actuación política. Como lo muestra el análisis político comparado, parece necesario considerar seriamente la importancia que tiene la presencia de cierto tipo de componentes formativos sin los cuales el involucramiento de los individuos o los grupos sociales en el procesamiento de los asuntos públicos sería poco significativo, o incluso contraproducente, en la perspectiva de la estabilización de la democracia y de su eficacia gubernativa.

Nos interesa subrayar este punto en la medida en que ilustra con claridad uno de los mayores problemas actuales del proceso de



* Profesor investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco; robgut59@hotmail.com

construcción democrática de México, a saber, la coexistencia de un enorme desinterés social por los asuntos públicos, con la presencia de núcleos sociales hiperactivos que han desarrollado formas de participación no siempre consistentes con los principios y valores de la cultura democrática. Para decirlo rápidamente, al amparo justamente del rechazo mayoritario a la participación en una esfera de actividad sumamente desprestigiada, se han intensificado formas de acción política protagonizadas por quienes Norbert Lechner ha llamado *minorías consistentes*, que lejos de contribuir a la consolidación de las rutinas institucionales o a las formas de relación social democráticas, coadyuvan muchas veces a la erosión de sus pilares tanto jurídicos como axiológicos. Y es que, en una situación de transición política como la que ha experimentado el país en los últimos años, no ha sido fácil encontrar hasta ahora el punto de equilibrio entre la cultura súbdito, pragmática y providencialista derivada de nuestra herencia cultural revolucionaria, y una cultura de la participación legal, responsable y tolerante, capaz de darle un fundamento sólido a las dos características principales de las democracias modernas: la representatividad de sus instituciones y la gobernabilidad del sistema político en el marco de la vigencia del estado de derecho.

En efecto, ante el resquebrajamiento de muchos de los mecanismos tradicionales de la disciplina, la cohesión y la autoridad políticas, ha emergido una situación inédita, en la que han cobrado un nuevo significado ciertos factores de larga tradición en nuestra historia político-cultural, tales como el descrédito de las instituciones públicas, la falta de aprecio por la legalidad, la debilidad de la figura del ciudadano, el encumbramiento de liderazgos personalizados, la aceptación de las relaciones clientelares, el gusto recurrente por concebir a los movimientos sociales como grandes gestas justicieras, la moralización extrema de los conflictos, así como la práctica del peticionismo sin correlato de responsabilidad. En un ambiente de apertura política, y de relativa indefinición de las nuevas formas de relación entre los actores sociopolíticos y las instituciones estatales, la fuerza de este sustrato cultural, junto al mantenimiento de profundas desigualdades que no han hecho sino incrementar la tensión y los enconos sociales, ha generado que muchas de las expresiones más visibles de la participación deriven en formas de protesta extrainstitucional, poco proclives a la tolerancia, al diálogo y a la negociación y que en oca-

siones son abiertamente extralegales. Sin que tal fenómeno sea generalizable, pues sin duda existen ya formas de participación ciudadana basadas en otros supuestos y con otros propósitos, sí parece conveniente subrayar la gravedad de sus efectos para el conjunto de la vida pública mexicana.

No se trata sólo, hay que decirlo, de un obstáculo cultural ubicado en el plano de la dinámica social, pues su persistencia se explica en buena medida por la manera en que las propias elites políticas lo están asumiendo y retroalimentando en esta etapa de la vida del país. Colocadas desde hace algunos años cada vez con mayor frecuencia frente a la disyuntiva de mantener la estabilidad política momentánea o asumir los costos de la consolidación de un nuevo patrón de negociación y generación de acuerdos que no violente la legalidad y resguarde los derechos de terceros, han optado las más de las veces por lo primero. Se ha comentado ya con suficiencia que esta incapacidad para consolidar de manera efectiva un estado de derecho, que evidentemente no equivaldría al desencadenamiento de la represión como falazmente se sostiene desde un discurso político curiosamente compartido por la pasada y la presente administración, conlleva una profunda pedagogía sociopolítica que, entre otras consecuencias, distorsiona la participación, alimenta la incertidumbre y retrasa en su conjunto el proceso de consolidación democrática. Por supuesto, no puede dejar de señalarse que cuando el planteamiento, procesamiento y resolución de los conflictos ocurre a contracorriente de lo establecido por la educación cívica que busca socializarse por medio de esfuerzos institucionales diversos, ésta tiende a desvalorizarse, perdiendo sentido de realidad y eficacia en la formación de las identidades ciudadanas. Ello no significa, obviamente, abandonar tales esfuerzos sino, por el contrario, intensificarlos y extenderlos, con miras a fortalecer el contexto de exigencia desde el cual se evalúa socialmente el comportamiento del Estado y la dinámica de los movimientos colectivos.

Desde esta perspectiva, ninguna tentativa de *educación para la participación ciudadana* puede eludir la pregunta acerca de qué se espera de tal participación; cuál debe ser su sentido, sus nutrientes, sus condiciones, sus alcances y por lo tanto también sus límites. Dos aseveraciones pueden ayudarnos a situar mejor este problema. La primera de ellas, de J.P. Cot y J.P. Mounier, señala que

...si los ciudadanos ignoran sus instituciones o se contentan con esperar las prestaciones del gobierno —con lo que rehúsan aceptar sus responsabilidades— la maquinaria democrática no funciona. Pero un exceso de participación —añaden estos autores— puede obstaculizar también el sistema democrático. Al participar en cada punto, exacerbando los antagonismos políticos o multiplicando los controles... los ciudadanos ponen también en peligro al sistema político (Cot y Mounier, 1978: 254-255).

De manera convergente, Norberto Bobbio (2000: 33) ha planteado que “el precio que se debe pagar por el compromiso de pocos es frecuentemente la indiferencia de muchos [de tal manera que] nada es más peligroso para la democracia que el exceso de democracia”. En efecto, y al margen de su imposibilidad práctica, si el modelo de ciudadanía que se trata de impulsar implica pretensiones excesivas en cuanto a grados y formas de participación, es altamente factible que la mayor parte de los potenciales interesados en asumir algún tipo de compromiso con el tratamiento de los asuntos públicos opte por renunciar a hacerlo. Como hemos apuntado, ambos lados de la moneda, la participación desbordada y la profunda indiferencia son perfectamente constatables en el México contemporáneo y tienen, como detallaremos después, no pocos puntos de contacto.

Visto de cerca, el panorama de la “educación política” de la ciudadanía es poco alentador. El conjunto de datos arrojados por una reciente Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Secretaría de Gobernación, 2002) deja ver con claridad el tamaño de las asignaturas pendientes en la materia. Lo que está en juego no es menor. Se trata, ni más ni menos, de la posibilidad de construir una forma de gobierno y de convivencia social que busque superar los obstáculos provenientes tanto de la concentración de poder autoritaria, como de la parálisis e ineficacia generadas por la incapacidad para encontrar mecanismos que involucren productivamente a la ciudadanía en el tratamiento de los asuntos públicos, propósito especialmente estratégico en situaciones donde las organizaciones políticas inherentes a la democracia representativa, esto es, los partidos, presentan discapacidades notables. En este sentido, y como apuntamos antes, a pesar del hecho irrefutable de que la cultura política se construye a través de prolongados y contradictorios procesos de aprendizaje social en los que intervienen una gran cantidad de factores formativos de índole diversa, no deja de ser cierto que el esfuerzo deliberado por

introducir en ellos determinados valores, informaciones y expectativas tiene una importancia central para orientar la dinámica colectiva en uno u otro sentido.

Sin duda, más allá de la encomiable utilización del sufragio como recurso político para elegir gobernantes, la fragilidad de la participación propiamente ciudadana en la esfera pública comienza justamente por la debilidad del autorreconocimiento de los individuos en tanto ciudadanos. En la actualidad, los mexicanos asocian muy débilmente la categoría “ciudadano” con los asuntos públicos, los partidos y la política (la asociación con cada concepto la hacen sólo 4.20, 3.65 y 7.25% respectivamente).¹ Esto ilustra la dificultad para percibir con claridad las implicaciones que conlleva el ejercicio efectivo de la ciudadanía, sobre todo en el plano político. Lo anterior no es particularmente extraño si se considera la naturaleza de la tradición política mexicana, fuertemente condicionada por las prácticas corporativas y por un discurso oficial que durante décadas privilegió la referencia al *pueblo* o a los *grupos populares* en detrimento de la figura del ciudadano, identificada con una corriente liberal poco grata a la mentalidad política posrevolucionaria, pero también al discurso clasista o populista de buena parte de nuestras izquierdas.

En este sentido hay, evidentemente, un enorme trabajo educativo por hacer con miras a revalorar la imagen de esta pieza esencial de la dinámica democrática, lo que tendría que pasar por su nuevo posicionamiento dentro de encuadres institucionales específicos, en los que tendría que jugar un papel mucho más activo y definitorio en el diseño e instrumentación de las políticas públicas.

Aprender a participar, precondition para que lo anterior pueda suceder efectivamente y en cuya posibilidad intervienen decisivamente los contenidos y las formas de la educación formal en tanto agente privilegiado de socialización; parece ser, hoy por hoy, y frente a la indigencia cultural de los medios de comunicación, las iglesias, los sindicatos y los propios partidos, la única ruta factible para asumir y practicar la política de un modo distinto al que ahora predomina. El que en la actualidad más de la mitad de la ciudadanía (54.94%) crea que “la política es muy complicada y que por eso la mayoría de las personas no la entiende”, indica con precisión que hasta ahora no ha sido posible construir los vínculos de sentido que hagan comprensible el

¹ Ello, frente a una pregunta que permitía dos respuestas por parte de los entrevistados, y que por lo tanto duplica los porcentajes relativos posibles.

lenguaje, los instrumentos y la utilidad de dicha actividad desde el punto de vista de la vida cotidiana de la gente. Revertir esta situación requiere, en primer lugar, del incremento en el nivel de información sobre los derechos ciudadanos en particular, y sobre los asuntos públicos en lo general (sus contenidos, sus referentes institucionales y sus efectos sociales), pues sin ello la conexión entre la ciudadanía y la esfera de la política estará permanentemente interrumpida o distorsionada. Destaca también negativamente en este panorama que 34.96% de los ciudadanos desconoce sus derechos constitucionales, en tanto que sólo un 4.52% afirma conocerlos ampliamente, lo que por supuesto representa una traba importante para su desempeño efectivo en el campo político. Ello se complementa con el fuerte desinterés por los asuntos públicos, que se expresa en el hecho de que únicamente el 13.21% se muestra “muy interesado” en ellos.

La dificultad para orientarse cognoscitivamente en el campo de la política y más aún para practicarla en un sentido democrático, se deja ver con nitidez frente a la pregunta hecha en la encuesta mencionada acerca de las palabras con las que la ciudadanía asocia o relaciona a la democracia. Más de la mitad (54.24%) no cuenta con los elementos informativos suficientes para precisar su significado y contesta simplemente no saber. En ese contexto resulta explicable que sólo poco más de la mitad de los entrevistados crea que “México vive en una democracia” y que de ellos apenas el 10.94% lo justifique por la existencia de elecciones y 6.47 % por la presencia de libertades específicas. Evidentemente, esta situación no habla muy bien de los aparatos socializadores que aportan la información desde la cual los ciudadanos fundan sus juicios y valoraciones, y especialmente de la televisión, que es el medio por excelencia para informar a los ciudadanos sobre lo que ocurre en política, pues el 80.11% recurre a ella con este fin. Ante ese panorama, los esfuerzos en materia de educación cívica no pueden desentenderse de la necesidad de reforzar las tendencias racionalizadoras y pluralistas que apenas y logran percibirse dentro de la dinámica mediática global. Frente al sensacionalismo y a la lógica del espectáculo imperantes en los medios electrónicos, tendrían que impulsarse las reformas jurídicas necesarias para asegurar que los medios cumplan con la responsabilidad social que les corresponde, relacionada no sólo con la calidad de la información que difunden, sino con los valores y expectativas que proponen como modelo.

A propósito de los valores, debe destacarse que, para la democracia, uno de ellos resulta fundamental: la tolerancia, pues en él se condensan las posibilidades de estructurar un orden sociopolítico en el que la pluralidad no desemboque en anarquía y la competencia en enfrentamiento abierto. Más aún, si se le entiende en un sentido amplio, la tolerancia es un prerrequisito indispensable para que cada ciudadano o fuerza organizada pueda escuchar a los otros, entender sus razones y desarrollar en consecuencia esquemas de negociación mucho más abiertos y flexibles. No resulta exagerado aseverar que es en la claridad y la definición que se tenga con respecto a este punto donde realmente se prueba la consistencia democrática de la cultura política de una sociedad. En el México de hoy, parece ser difícil guardar una opinión optimista al respecto, cuando se constata que el 54.68% de los ciudadanos “no estaría de acuerdo en que saliera en televisión una persona que sabe va a decir cosas que están en contra de su forma de pensar”, al que habría que añadir un 12.42% que “no sabe” si estaría de acuerdo.

Complementariamente, inquieta el hecho de que exista una percepción social muy negativa acerca de la solidaridad. El 77% de los ciudadanos opina que “la mayoría de la gente casi siempre sólo se preocupa de sí misma”, lo que da cuenta de un tejido social proclive a la atomización y al comportamiento egoísta, y que se traduce en la dificultad para organizarse colectivamente en torno a una causa común (el 50.26% de ellos piensa que esto es “algo difícil” o “muy difícil”).

Junto con este tipo de déficits, la educación para la participación ciudadana tendría que poner especial énfasis en la forma en que es valorada socialmente la legalidad en tanto variable crucial en la conformación de la cultura democrática. En México, a nadie escapa que su continua transgresión por ciudadanos, movimientos sociales, sectores empresariales y autoridades públicas en todos los niveles, trastoca por completo la dinámica social, acercándola al estado prepolítico de los arreglos informales y del predominio del más fuerte. Sin aprecio por la ley, no hay manera de que la estructura propia del estado de derecho funcione correctamente, ni de que la convivencia social transcurra de manera previsible y segura. No puede soslayarse el hecho de que la debilidad de la cultura de la legalidad ha sido, desde siempre, una de las constantes más dañinas para la salud pública del país. La proclividad por los acuerdos *de facto*, la corrupción galopante, los abusos del poder, pero también las presiones ilegales hacia él, han

tenido efectos altamente negativos no sólo en el plano político, sino también en el económico y en el social, afectando gravemente la racionalidad y eficacia de las instituciones. Para decirlo rápido, sin cultura de la legalidad no hay consolidación democrática posible, pero tampoco desarrollo sustentable ni civilidad en la convivencia colectiva.²

En tanto percepción social, el quebrantamiento generalizado de la ley es hoy un hecho aceptado. Ante la pregunta “quién cree usted que respeta menos las leyes: los gobernantes, los ciudadanos o ambos”, el 42.43% respondió que ninguno las respeta; sólo el 13.12% cree que tanto gobernantes como ciudadanos lo hace y 30.93% que los gobernantes las respetan menos. Si a esta realidad se agrega el dato de que 67.56% de los entrevistados cree que la corrupción es tanto de los políticos como de los ciudadanos, tendremos una idea clara con respecto a la introyección de la legalidad en el conjunto del cuerpo social.³ Todo ello pone de relieve la importancia de alentar, a través de iniciativas culturales y medidas de control institucional, la convergencia de las dos vertientes básicas de la educación cívica en un sentido amplio, y que son las de las experiencias prácticas por las que atraviesan los ciudadanos y la socialización de elementos informativos y valorativos que contribuyan a darle un sentido particular a tales experiencias, mostrando, como en el caso que nos ocupa, sus riesgos, limitaciones e inconvenientes para la propia sociedad.

En su conjunto, este panorama explica bien la precariedad prevalente en materia de participación ciudadana: el 85.46% de los ciudadanos mexicanos no forma parte de ninguna organización, y quienes lo hacen se disgregan en proporciones sumamente bajas en organizaciones de diverso tipo: sindical (3.60%), social (1.37%), religiosa (5.36%), política (1.06%), cívica (0.44%), ciudadana (1.81%), agrícola (1.85%). Coherente con lo anterior, un 88.86% no ha participado

² El desapego a la ley está, en principio, relacionado con la falta de confianza en las instituciones de procuración de justicia. En tal sentido, no es un dato menor que el 56.63% tenga una imagen “regular”, “mala” o “muy mala” de los jueces y juzgados, mientras que sólo el 11.75% la tengan “buena” o “muy buena”. De manera particular, la Suprema Corte de Justicia tiene un nivel de “mucho confianza” entre apenas el 10.18% de los ciudadanos, por abajo no sólo de instituciones tradicionalmente aceptadas como la Iglesia (55.69%) o “los maestros” (42.32%), sino de los medios de comunicación (21.67%).

³ Como dato adicional, vale recordar que en el último reporte anual del organismo Transparencia Internacional, México sigue teniendo una bajísima calificación en cuanto al control de la corrupción, superada incluso por países con menor grado de desarrollo como Perú, El Salvador o Senegal.

en la formación de nuevos grupos u organizaciones para resolver problemas de su comunidad y el 87.60% no ha tratado de influir en la toma de decisiones de ésta.

Este panorama ilustra suficientemente la debilidad del tejido social mexicano, caracterizado por una capacidad de autoorganización bastante baja, salvo en casos extraordinarios (desastres naturales, ayuda eventual a grupos vulnerables o manifestaciones religiosas) en los que se activan los resortes primarios de la solidaridad colectiva o cuando se percibe un ataque a intereses específicos. No es pues extraño que, si se pasa revista a las expresiones más significativas de participación social de los últimos años, sea difícil encontrar en ellas programas sociales o políticos de carácter propositivo y con una perspectiva de mejoramiento de la racionalidad de uno u otro espacio institucional. El carácter fundamentalmente opositor y en algunos casos estrictamente conservador de tales expresiones no es ajeno a una identidad súbdito centrada en las recompensas recibidas históricamente por parte del Estado.⁴ Y tampoco lo es al menosprecio por la legalidad o la impresión ampliamente extendida acerca de que si una ley es considerada injusta puede ser desobedecida. Asimismo, la ya mencionada debilidad social del valor de la tolerancia es un factor que cuenta en el perfil de muchas de nuestras expresiones participativas.

Esta es, entonces, una de las problemáticas más sensibles en la perspectiva de la redefinición del sistema político mexicano y de la consolidación de sus rutinas democráticas. Sin una base social activa, corresponsable y constructiva,⁵ el quehacer institucional no encontrará un correlato cívico-cultural capaz de asegurar la viabilidad de sus iniciativas, así como de acompañar y al mismo tiempo limitar democráticamente el ejercicio del poder.

⁴ A este respecto Luis Rubio ha señalado que "un sistema en el que el ciudadano es meramente un receptor de beneficios, no conlleva al desarrollo de una sociedad democrática y sí puede, en cambio, producir riesgos enormes para la estabilidad. Es necesario que el mexicano se vea a sí mismo como un ciudadano que tiene tanto derechos como obligaciones" Luis Rubio "Los frenos institucionales", en *Enfoque*, suplemento de *Reforma*, núm. 434, 9 de junio, 2002.

⁵ Cabe anotar a este respecto, que el interés potencial por participar, sin ser abrumador, es mayor que la participación efectiva, lo que se deja ver en el dato según el cual el 46.36% de los ciudadanos estaría dispuesto a "ayudar a resolver algún problema de su comunidad", en tanto que el 65.77% estaría de acuerdo en cooperar con su trabajo "para apoyar a las comunidades y mejorar los servicios públicos" a petición del gobierno. Se trata, entonces, de encontrar las modalidades y los resortes que pueden activar esa participación.

BIBLIOGRAFÍA

Bobbio, Norberto

2000 *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.

Cot, J.P. y J.P. Mounier

1978 “La cultura política”, en *Sociología Política*, Blise, Madrid.

Secretaría de Gobernación

2002 *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*,
Secretaría de Gobernación, México.

Rubio, Luis

2002 “Los frenos institucionales”, en *Enfoque*, Suplemento de *Reforma*,
núm 434, 9 de junio.