

DE LA CULTURA A LA POLÍTICA EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO¹

MARCO ANTONIO
CORTÉS GUARDADO*

UN ENFOQUE COMBINADO

Existe un viejo debate acerca de las bases sociales de la democracia y, lo que es más importante para el objetivo de este trabajo, de los impulsos primarios del proceso de democratización. ¿Qué es causalmente más importante: la cultura o la política, los valores o las instituciones? En una consideración esquemática, según el polo al que se incline el investigador, el enfoque que elija será culturalista ó institucionalista (Almond y Verba, 1972; Inglehart y Welzel, 2005; Triandis, 1995; March y Olsen, 1984; Colomer, 2001).

Asumiendo que dicha oposición de enfoques tiene algún sentido, hay dos maneras de asumirla y entenderla. En una, el tipo de explicación que se elija puede ser concebida como la alternativa más válida y con mayor potencial explicativo que la otra, así que la distinción obliga a tomar partido por uno de los enfoques, excluyendo al contrario.

En otra, se puede considerar válida la división entre cultura e instituciones como dimensiones distintivas de la democratización, pero no se presupone que sean factores causales, o constitutivos, mutuamente excluyentes. La distinción sigue siendo importante, por razones analíticas, lo mismo si se acepta que las instituciones son normas y valores cristalizados en estructuras político-institucionales, que si se acepta que la política es, también, un conjunto de representaciones simbólicas y una forma específica de conducta culturalmente modelada. Pero, en cualquier caso, no es vista como una oposición rígida. Dependiendo de tiempo, circunstancia y lugar, es válido concederle mayor capacidad explicativa a una u otra dimensión, o bien encontrar que es más adecuado pensar en una interacción causal mutua entre ambas dimensiones. Para decirlo sucintamente, la capacidad heurística de cada enfoque, o de sus posibles combinaciones, está

* Doctor en Ciencias Sociales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Rector General de la Universidad de Guadalajara.

¹ Ponencia presentada en el "Cuarto Congreso Transatlántico". Brown University, 9 a 12 de abril de 2008, Providence, R. I., EE.UU.

determinada por las características y circunstancias espacio-temporales del proceso que se analice.

Este no es un planteamiento abstracto ni simple especulación teórica. Desde mi punto de vista, a ella se debe arribar para hacer inteligible el comportamiento conjunto de una serie de aspectos importantes de la transición a la democracia en México. En mi caso, y dado el foco de interés de mis investigaciones, el punto de partida fue el análisis cultural, al que debí agregar una consideración específica, no necesariamente culturalista, del rol de las instituciones políticas.

CULTURA, POLÍTICA E INSTITUCIONES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Cuando se trata de situar el punto de partida de la transición a la democracia en México, se suelen mencionar dos fechas capitales: 1968 (y el movimiento estudiantil de ese año), y 1977 (y la reforma electoral implementada entonces por Jesús Reyes Heróles). La fecha que se elija como punto de arranque de la transición dependerá en gran medida del enfoque, cultural o institucional, que se privilegie. Pero, de acuerdo con lo ya dicho, ésta no es la única opción. Desde el punto de vista que se adopta en el presente escrito, las dos fechas son importantes, y ello es así precisamente porque no tienen el mismo significado para el proceso de transición a la democracia.

Estas dos fechas nos permiten consignar, de entrada, el orden temporal (la sucesión) y el acomodo de los factores culturales y políticos e institucionales que han dado cuerpo al cambio democrático en México. El movimiento estudiantil de 1968 expresó la maduración, y la irrupción en la vida pública nacional, de un nuevo perfil cultural de la sociedad mexicana, el cual, a su vez, cristalizó, gracias, entre otros factores, al impulso conferido a la educación pública y la

importancia creciente de las clases medias urbanas; paradójicamente, dos de los frutos más conspicuos del orden posrevolucionario contra el que se enfrentó el mismo movimiento. La reforma electoral de 1977 fue, por su parte, una medida tomada desde el poder para responder a este fenómeno, contener el potencial disruptivo de 1968 y sus secuelas, y encauzar la oposición política emergente por cauces institucionales más previsibles y controlables.

La estrategia política del régimen (de tipo transformista) se concentró, durante un buen tiempo, en sostener y alimentar la lógica de las reformas de 1977, cediendo a la oposición espacios de poder lentamente y a cuentagotas. Así se lo permitió, hasta cierto punto, la decisión misma de las expresiones políticas post 1968, quienes al deslegitimar la lucha armada y la brega extraparlamentaria, apostaron por la vía de la organización partidista y se concentraron en la lucha por conseguir un objetivo democrático fundamental: el sufragio efectivo. Pero la capacidad de resistencia y control del régimen político fue de tal magnitud, que lo relevante en el proceso de transición dependió en buena medida del cambio cultural que fue pivotado en 1968 y que, como veremos, se desplegó con mayor intensidad y amplitud en las décadas siguientes.

La transición mexicana a la democracia, se dice, fue una transición votada (Merino, 2003). Pero también fue una transición gradual. El cambio no fue predominantemente institucional, hasta mediados de la década de 1990, porque, considerando que el período de tiempo que le tomó recorrer a la transición fue particularmente amplio, ella involucró forzosamente un conjunto más vasto de transformaciones sociales previas. Entre la reforma de 1977, y las reformas de 1996, y el primer go-

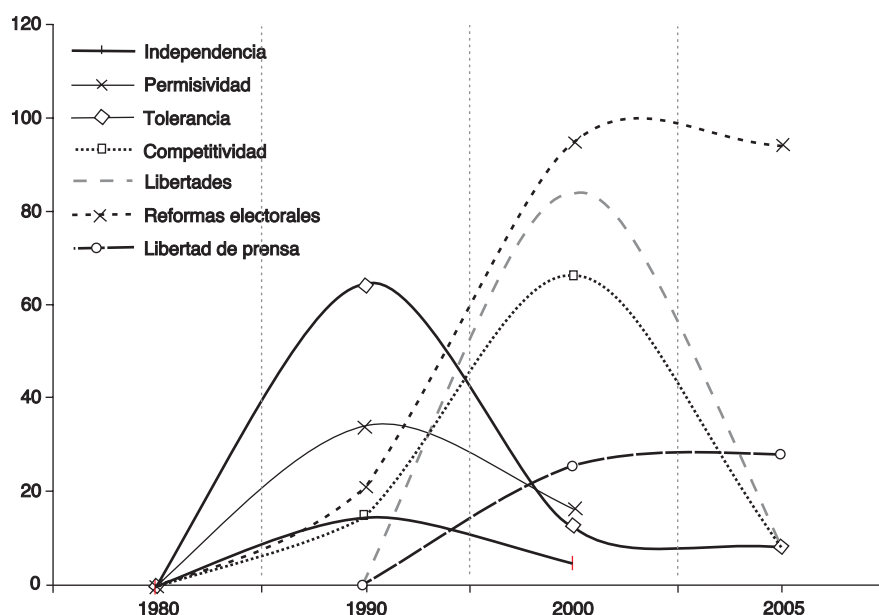
bierno presidencial de alternancia en el año 2000, la modernización política del país se vio impulsada por la apertura comercial y la desregulación, la expansión de una nueva clase media (profesionistas), el desarrollo inusitado de las regiones, y, por supuesto, de un importante cambio cultural y de valores (Moreno, 2005).

Esquemáticamente, cabe distinguir entonces dos fases distintivas de la transición democrática en México: una en la que el cambio cultural es el factor determinante, y otra en la que las reformas político institucionales han sido las estelares. Esta secuencia se observa claramente en la gráfica 1, donde se registra el comportamiento de siete índices entre 1980 y 2005. Tres de ellos: "independencia personal", "permisividad" y "tolerancia", son evidentemente de orden cultural y fueron seleccionados en virtud de su especial significado para el proceso de democratización. Los otros cuatro: "competitividad electoral", "grado de justicia de las reformas electorales", "derechos civiles y políticos" y "libertad de prensa", son de tipo político-institucional y muy representativas de la democratización. Como puede constatarse fácilmente, el ritmo de crecimiento en los valores de los índices culturales es particularmente intenso entre 1980 y 1990, mientras que el incremento en el valor de los índices político-institucionales lo es entre 1994 y 2005.

En el lapso de una década, la cultura de los mexicanos registró un cambio sensible al alza en la valoración de la independencia personal, al tiempo que se amplió el rango de la permisividad moral y se ensancharon los márgenes de la tolerancia sexual, racial y política. Los valores de los índices correspondientes² no han alcanzado el rango que es característico de las democracias más consolidadas, pero el

► ² Los tres índices fueron contruidos a partir de la Encuesta Mundial de Valores. El índice de independencia personal se compone de las variables, "Cualidades que los niños deben aprender en el hogar-Independencia", "Qué tanta libertad de elección

GRÁFICA 1
INCREMENTO PORCENTUAL DE VARIABLES SELECCIONADAS



Fuentes: Méndez, 2006; Cortés, 2007. *World Values Survey. Freedom House. Instituto Federal Electoral.*

crecimiento que tuvieron entre 1980 y 1990 no deja de ser significativo, y aunque con un menor dinamismo, el ritmo de crecimiento de estos índices se mantiene hasta el año 2000.

La lectura más lógica, en este contexto, sugiere que la intensidad del cambio cultural registrado por aquellos índices fue suficiente para conformar, primero, una ciudadanía con una mayor capacidad de elección autónoma, la necesaria para prescindir de los vínculos clientelares y corporativos, y por ello más preparada para reclamar y ejercer diversas libertades, entre ellas la libertad de sufragio. En segundo lugar, con una mentalidad relativamente más abierta y con una actitud también relativamente más tolerante, haciendo posible una consideración más desprejuiciada, por parte de un segmento creciente de la población, de temas muy controversiales, los típicos cuya concurrencia obliga a estructurar una vida pública más plural y, en consecuencia, más tolerante de la diversidad moral, cultural y política de una comunidad nacional.

Con todo y sus limitaciones innegables, esta dinámica cultural confi-

guró un basamento firme, que sirvió de plataforma para la posterior dinámica de cambios y reformas político-institucionales de la década siguiente, que va, años más años menos, de 1994 al 2005. En el futuro mediano, la dinámica cultural podría retroalimentarse de las transformaciones institucionales y adquirir un nuevo impulso, parte del que es necesario para salvar la brecha que nos distingue de las democracias más consolidadas.

Como es evidente en la gráfica, la transición en el campo institucional fue particularmente intensa en lo que toca a los derechos básicos de ciudadanía —los derechos civiles y políticos—, y en lo que respecta a los componentes centrales de la democracia electoral. En unos pocos años, el grado de justicia de las reformas electorales dio un salto enorme, al pasar de cumplir sólo dos criterios de justicia electoral hasta cu-

brir 18 de 19 nueve probables (Méndez de Hoyos, 2006). Lo mismo cabe afirmar tanto de los derechos políticos y civiles —cuyo índice brincó desde un valor de tres puntos hasta otro de seis puntos, en una escala que va del 0 al 7, en el período correspondiente—, y de la competitividad electoral, que ascendió de un índice de 39 puntos a otro de 80 puntos, en una escala del 0 al 100, en el mismo lapso de tiempo. En fin, más pausado fue el cambio en lo que toca a la libertad de prensa pero, de todas maneras, ha sido importante.

La combinación de la dinámica cultural con la institucional en México le ha brindado al país una democracia electoral de cierta estabilidad y solidez, hasta cierto punto capaz de gobernar el conflicto político sin los riesgos de rupturas violentas. Pero si se desea un diagnóstico de la dirección que parece estar tomando el cam-

y control tiene de su vida personal” y “aprueba que una mujer decida tener un hijo sin encontrarse en una relación de pareja”; el índice de permisividad está compuesto por quienes “justifican” la “Homosexualidad”, la “prostitución” y el “divorcio”. La tolerancia se mide con la pregunta “A quines no le gustaría tener de vecinos: homosexuales, inmigrantes, personas con Sida, o personas de una raza o etnia distinta a la suya” (véase Cortés, 2006).

bio democrático, el “hasta cierto punto” obliga a reparar en los indicios que de vez en vez anuncian la creciente de tales riesgos, como aconteció en el proceso post-electoral de 2006, y especialmente en el conflicto de Oaxaca durante toda la segunda mitad de este mismo año. De la misma manera, debe ponerse atención en el deficiente desempeño de las instituciones electorales surgidas de la reforma electoral de 1996, cuya imparcialidad y objetividad se vieron seriamente cuestionadas durante las elecciones presidenciales de 2006. En fin, dada la combinación de elecciones altamente competitivas con un sistema multipartidista, la conformación de mayorías claras de gobierno se ha dificultado, obligando a considerar ya sea modificaciones en el sistema electoral mismo (como la segunda vuelta electoral), o cambios en la forma de gobierno para transitar a un régimen semipresidencial.

Se debe reparar también en el hecho de que algunas dimensiones y variables culturales han detenido su evolución ascendente, bien porque no han recibido un impulso significativo de la transición política y las correspondientes reformas institucionales, o bien porque permanecen estancadas por la falta de modificaciones en ámbitos institucionales específicos. Es el caso de la confianza interpersonal, componente básico de una sólida cultura cívica, cuyo indicador desciende

CUADRO 1
“RULE OF LAW” EN MÉXICO, CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS
(ESCALA: -2.5 A +2.5)

	2004	2002	2000	1998	1996
México	-0.26	-0.31	-0.38	-0.38	-0.12
Canada	1.75	1.77	1.99	1.98	1.87
Estados Unidos	1.58	1.62	1.90	1.77	1.79

Fuente: World Bank (Cortés, 2007).

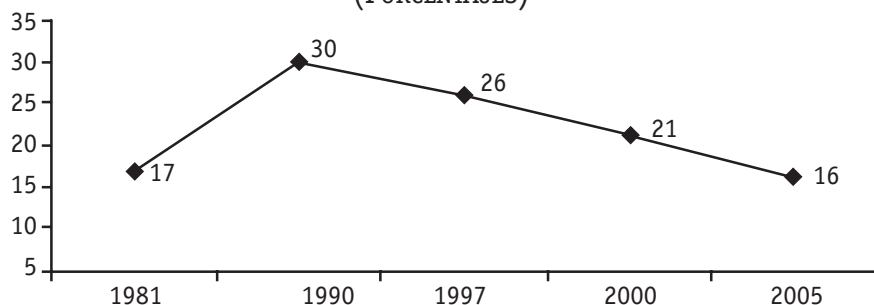
en México conforme las reformas institucionales y la democracia electoral avanzaron significativamente (gráfica 2). La explicación, o parte de ella, podría estar en el hecho de que la democracia no ha sido tan eficiente como esperaban los mexicanos, pero fundamentalmente porque las instituciones de justicia han seguido un comportamiento desligado tanto del cambio cultural, como del político institucional. La falta de vigencia del estado de derecho en México, no ha cambiado en el contexto de la transición, y de hecho los indicadores correspondientes al imperio de la ley muestran signos de deterioro, ya que incluso descendieron con el primer gobierno de alternancia, electo democráticamente (cuadro 1).

Se trata evidentemente de un círculo vicioso: el déficit de confianza desalienta la cultura de participación que es necesaria para procurar un orden sustentado en la observancia efectiva de la ley, mientras que la ineficacia del sistema de justicia, la corrupción y la impunidad producen incertidumbre y debilitan la confianza interpersonal.

Para superar todas estas dificultades —generadas tanto por el funcionamiento de las instituciones políticas como por la particular cultura de rol y el comportamiento de las elites políticas, junto con la particular cultura cívica y las actitudes de los ciudadanos mexicanos—, y reconducir el proceso político en dirección de una democracia consolidada y de calidad, se precisa imbuirle nueva energía al cambio combinado de cultura e instituciones en México. Mi hipótesis conclusiva es que corresponde ahora a las reformas institucionales de nueva generación cumplir el rol de impulsoras de las transformaciones culturales pendientes. Sin esas reformas que incluyen en primera instancia una reforma profunda del sistema de justicia, leyes y órganos electorales “de precisión”, una amplia reforma de gobierno, instituciones que disminuyan la desigualdad, mayor libertad de prensa, imperio efectivo de la ley, así como una verdadera rendición de cuentas, el desarrollo cultural puede permanecer incompleto, puede estancarse e incluso sufrir regresiones (Merkel y Croissant, 2004; Morlino, 2004).

Por su parte, la cultura en México precisa madurar más en las variables aquí analizadas: hace falta más autonomía personal (que no necesariamente una cultura individualista) y mayor tolerancia cultural y política, y las libertades ciudadanas necesitan fortalecerse. Entre los impulsos pendientes en materia cultural, hay que mencionar en primer lugar a la confianza interpersonal, a la responsabilidad cívica, a un mayor sentido de justicia y a los valores de la

GRÁFICA 2
“SE PUEDE CONFIAR EN LA MAYORÍA DE LAS PERSONAS”
(PORCENTAJES)



Fuente: World Values Survey (Cortés, 2007).

solidaridad y del respeto. En el mismo tenor, falta una nueva cultura de rol de la clase política, caracterizada ahora por el cinismo, la irresponsabilidad y la corrupción. Me parece, para terminar, que el gradualismo ya agotó todas sus potencialidades. Las reformas y los cambios pendientes deben sucederse rápidamente, pues el país se encuentra entrampado, atado por la todavía deficiente arquitectura político institucional, y la consecuente falta de impulso a la maduración ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMOND, Gabriel y Sydney Verba (1972) *La cultura cívica*. Madrid: Suramérica.
- COLOMER, Joseph M. (2001). *Instituciones políticas*. Barcelona, Ariel.
- CORTÉS GUARDADO, Marco Antonio (2007) "Transición democrática y cambio cultural en México", en Enrique Sánchez Ruiz, et al. *Gobernabilidad democrática: cultura política y medios de comunicación en México*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- FREEDOM House. *Freedom in the World Country Ratings 1972-2006*. www.freedomhouse.org
- INGLEHART, Ronald y Christian Welzel (2005) *Modernization, cultural change and democracy. The human development sequence*. Cambridge University Press.
- MARCH, J. G. y J. P. Olsen (1984) "The new institutionalism: organizational factors in political life", en *American Political Science Review*. núm. 78.
- MÉNDEZ DE HOYOS, Irma (2006) *Transición a la democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales*. México, Fontamara-Flacso.
- MERINO, Mauricio (2003). *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. México: FCE.
- MERKEL, Wolfgang y Aurel Croissant (2004) "Conclusion: Good and Defective Democracies", en *Democratization*, Taylor & Francis Ltd, vol.11, núm. 5, diciembre 2004, pp.199-213.
- MORENO, Alejandro (2005) *Nuestros valores: Los mexicanos en México y en Estados Unidos al inicio del siglo XXI*. México, Banamex.
- MORLINO, Leonardo (2004) "What is "Good" Democracy?", en *Democratization*, Taylor & Francis Ltd., vol. 11, núm. 5, diciembre.
- TRIANDIS, Harry C. (1995) *Individualism & collectivism*. Westview Press.
- WORLD BANK (2004). *Governance Research Indicator*.
- WORLD VALUES SURVEY STUDY GROUP. *World Values Survey 1999-2002*. Institute for Social Research. Ann Arbor Michigan.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D