

◆ Gobernabilidad y cultura política

Efrén Arellano Trejo¹

1. Planteamiento del problema

La representación política, y con ella los gobiernos representativos, parecen acusar una nueva crisis. Los ciudadanos restringen su participación, en el mejor de los casos, a los procesos electorales y mantienen altos niveles de desconfianza, desconocimiento y desinterés en la política. En contraparte, los gobiernos del mundo enfrentan permanentemente la influencia e injerencia de poderes corporativos, nacionales y transnacionales, y en no pocos casos de grupos ilegales. En el caso concreto de la democracia mexicana ¿cuáles son los indicadores de opinión que dan cuenta de esta crisis de representación política? ¿cuáles son los límites del diseño institucional que inhibe una mayor participación de los ciudadanos? y, por otro lado ¿cuáles son aquellos elementos que pueden contribuir a fortalecer la legitimidad de la democracia y con ello una ciudadanía de mayor intensidad? (entendida como más informada, crítica y participativa).

Para responder a estas interrogantes el presente trabajo se encuentra dividido en tres secciones: en la primera de ellas se describen los índices de gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial, los cuales describen las principales tendencias respecto a la eficiencia del gobierno y sus resultados en la interrelación con los ciudadanos. En la segunda sección se ofrecen indicadores demos-

1 Licenciado en Ciencia Política y Maestro en Comunicación, con especialidad en comunicación política, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Su correo electrónico es earellano33@hotmail.com

cópicos que ilustran la falta de integración de los ciudadanos en la política y la escasa representación que atribuyen a partidos y representantes populares. Por último, la tercera parte describe el impacto que podría tener el acceso de los ciudadanos a mejores niveles de información e influencia política, como factores clave para revertir la crisis de la política y emprender una nueva legitimidad de la democracia.

2. Crisis de la representación política

Desde su fundación, entre los siglos XVII y XVIII, las democracias representativas han sufrido cambios radicales. La construcción de la representatividad política tuvo su génesis en un mundo rural, poco tecnificado y escasamente conectado entre sí. Más tarde, el surgimiento y consolidación de los partidos políticos, sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, dotó a estas democracias de una nueva capacidad de agregación social. Los partidos fueron los vectores para construir una nueva representatividad, pues se erigieron como los canales para que el hombre común accediera al poder político.²

El apogeo de los partidos políticos coincidió con la progresiva industrialización del mundo, la masificación de las sociedades, la intensificación de los medios de transporte y comunicación y, en general, con la génesis de todos los procesos que hoy caracterizan a un mundo globalizado.

Desde los años 60 y 70 del siglo pasado muchos autores advirtieron sobre lo que consideraron la crisis del modelo de representación partidista. En el centro de esta crisis se encuentra el distanciamiento de los electores. Las razones mayormente aludidas para explicar este fenómeno son: uno, la creciente concentración de recursos por parte de los partidos, que les permitieron prescindir de las aportaciones de sus afiliados.³ Y dos, el impacto múltiple que tuvieron los medios masivos de difusión sobre las formas de reclutamiento y de lucha política. Dicho impacto favoreció el surgimiento de una nueva élite política, aquella que cuenta con el apoyo del partido (de la dirigencia principalmente) y que al mismo tiempo es capaz de manejar y trascender los medios. En el escenario y debate público los medios adquirieron una nueva legitimidad para cuestionar e investigar el poder. La información oficial se convirtió en una versión más de las muchas que circulan entre la opinión pública.⁴

En los países desarrollados los niveles crecientes de escolarización formaron ciudadanos con nuevos intereses que los hacían más exigentes respecto a la oferta de los partidos políticos. En los países con desarrollo tardío la influen-

2 Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, 300 pp.

3 María Antonieta Martínez, "La representación política y la calidad de la democracia", en *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, núm. 4, octubre diciembre, 2004, pp. 661-710.

4 Dominique Wolton, "La comunicación política: construcción de un modelo", en Jean-Marc Ferry, et. al., *El nuevo espacio público*, Gedisa editorial, Col. El mamífero parlante, Barcelona, 1995, p. 31.

cia de los medios se empezó a resentir incluso antes o al mismo tiempo que se expandía el nivel educativo de los ciudadanos.⁵

Paulatinamente todos estos factores erosionaron la identidad y estabilidad partidistas, los gobiernos representativos perdieron legitimidad por el doble efecto de su incapacidad para satisfacer a ciudadanos más exigentes y la imposibilidad para representar a una sociedad más heterogénea y versátil.

Junto al sacudimiento que los medios están operando sobre las instituciones democráticas, también se puede observar la incapacidad o el debilitamiento de la participación y expresión de los ciudadanos.

Sin embargo, estos no son todos los problemas de las democracias representativas. Norberto Bobbio se refirió hace más de cuatro décadas a lo que llamó “las promesas incumplidas de la democracia”. El teórico italiano aludió a seis fenómenos que contradicen los ideales democráticos: la gran influencia de los grupos corporativos sobre las decisiones públicas; la cooptación de los partidos políticos sobre los representantes populares; la persistencia de las oligarquías; lo restringido de los espacios de decisión en que participan los ciudadanos; el gran número e impacto de decisiones que se ocultan a la ciudadanía; y la apatía de los ciudadanos.⁶

En los primeros años de este siglo, Colin Crouch, al analizar las democracias de los países desarrollados, reitera que a pesar de que existen elecciones y pueden cambiar los gobiernos, las grandes decisiones se toman tras bambalinas, “mediante la interacción entre los gobiernos elegidos y unas élites que, de forma abrumadora, representan los intereses de las empresas”. La política y el gobierno –dice Crouch– están volviendo cada vez más al redil de las élites privilegiadas.⁷

Para el caso de América Latina, una serie de testimonios expresados por 231 líderes de la región coinciden y amplían este diagnóstico. Los entrevistados distinguieron cuatro tipos de amenazas para la democracia: la desigualdad social, que impide una adecuada construcción de ciudadanía; la influencia de los poderes fácticos, tales como los mercados financieros, los organismos internacionales de crédito y diversos grupos de interés (empresarios y terratenientes), que limitan y coaccionan a las instituciones; la crisis y desconfianza que existe en los partidos políticos, los cuales –según el trabajo del PNUD– no han sabido canalizar las demandas ciudadanas y son vulnerables a las presiones de intereses particulares; y la influencia de los medios masivos de difusión.⁸

5 Heriberto Muraro, *Políticos, periodistas y ciudadanos*, Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión, Argentina, 2000, p. 12.

6 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, tercera reimpresión, México, 2005, pp. 23-48 y 94-115.

7 Colin Crouch, *Posdemocracia*, Taurus, España, 2004, pp. 11-12.

8 Las consultas se realizaron entre julio de 2002 y junio de 2003. No se hizo una muestra al azar y no se pretendía que estos datos tuvieran representatividad estadística. Tienen importancia debido a la experiencia y papel desempeñado por los entrevistados: se trato de líderes políticos (51%); empresarios (11%); intelectuales (14%); sindicalistas (7%); periodistas (6%); líderes de la sociedad civil (7%); religiosos (2.5%); y militares (1.5%). Se incluyó a 41 presidentes y vicepresidentes en funciones o que ya habían dejado el cargo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Aguilar Altea, Argentina, 2004, pp. 160-167.

En el caso particular de la representación política ¿cuál es la situación de México? ¿cuáles son los indicadores respecto a la confianza e integración de los ciudadanos en los partidos? En el siguiente apartado analizaremos algunos indicadores demoscópicos que ilustran el distanciamiento, decepción y desconfianza que todos estos fenómenos están provocando en los ciudadanos mexicanos.

3. Eficiencia de la gestión gubernamental

Desde 1996 el Banco Mundial emprendió un amplio esfuerzo para construir “Índices de Gobernabilidad”, que a través de diversas mediciones permiten mesurar y comparar entre las naciones el grado de avance de sus diferentes gobiernos para ofrecer respuestas más eficientes a las necesidades de sus ciudadanos, para garantizar la estabilidad social y el imperio de la ley, entre otros factores.⁹

La gráfica 1 ilustra los indicadores en los cuales México ha obtenido su mejor desempeño. En una escala de 0 a 100, las variables agrupadas en el rubro “calidad regulatoria” han mostrado un promedio de 65 puntos, para el período de 1996 a 2009. Se trata de una evaluación sobre las medidas para favorecer el buen desempeño de los mercados, supervisión de la banca y las cargas impuestas al desarrollo comercial, entre otros elementos. Sin embargo, en la última medición disponible mostró un descenso muy significativo.

El siguiente rubro mejor calificado es “efectividad del gobierno”. Se trata de un indicador que combina respuestas sobre la calidad de los servicios públicos que brinda el Estado, la calificación de la burocracia, la competencia de los funcionarios públicos, la independencia del trabajo público a presiones políticas y la credibilidad de los compromisos gubernamentales. En todo el período ha tenido un promedio de 61 puntos. Aunque ha tenido una ligera recuperación en las últimas tres mediciones, no ha podido recuperar los niveles mostrados en el período 2000-2005.

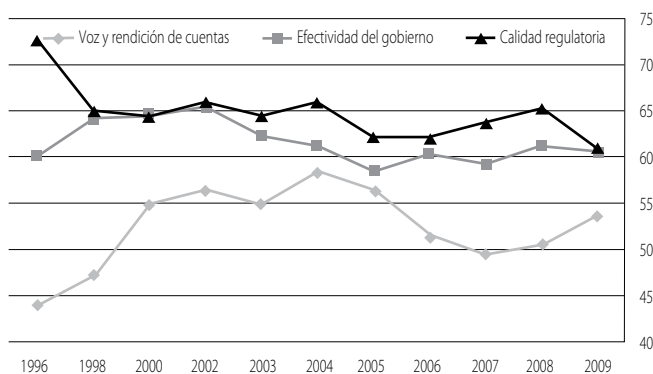
El indicador que ha tenido un notable descenso en las últimas cuatro mediciones es “voz y rendición de cuentas”. Entre 2004 y 2008 retrocedió de 58 a 50 puntos, aunque en 2009 tuvo un repunte. Este rubro mide libertades civiles y derechos políticos, así como la cantidad de ciudadanos que pueden participar en la selección de sus representantes.

La gráfica 2 muestra los indicadores en los cuales México ha tenido su peor desempeño. Se trata de los rubros “control de la corrupción” (con un prome-

⁹ Estos indicadores se basan en varios cientos de variables que miden percepciones de gobernabilidad, tomadas de 25 fuentes de datos preparadas por 18 organizaciones. Entre las organizaciones que participan en la creación de estos indicadores se encuentran el Banco Mundial, Gallup Internacional, Freedom House, Foro Mundial y, entre otras, Latinobarómetro. Véase *The Worldwide Governance Indicators (WGI) Project*, disponible en <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp> (fecha de consulta: abril de 2011).

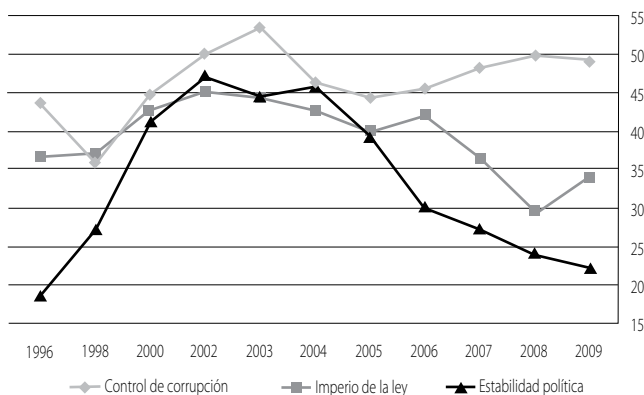
dio de 46 puntos); “imperio de la ley” (40 puntos de promedio) y “estabilidad política” (34 puntos). El primero de estos rubros había obtenido importantes avances, los cuales se detuvieron a partir de 2003, aunque parece haber retomado una ruta ascendente a partir de 2006. En cambio, “imperio de la ley” y “estabilidad política” se encuentran muy por debajo de los niveles alcanzados en 2006.

Gráfica 1. Índices de Gobernabilidad de México, según Banco Mundial (en escala de 0 a 100, donde 100 es el mejor desempeño)



Fuente: Banco Mundial, *Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators*, 1996-2008, disponible en www.worldbank.org/wbi/governance/ (fecha de consulta: abril de 2011).

Gráfica 2. Índices de Gobernabilidad de México, según Banco Mundial I (en escala de 0 a 100, donde 100 es el mejor desempeño)



Fuente: Banco Mundial, *Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators*, 1996-2008, disponible en www.worldbank.org/wbi/governance/ (fecha de consulta: abril de 2011).

Con estos indicadores a la vista, es posible sostener que México no ha tenido en los trece años de este período avances significativos que ofrezcan a los ciudadanos un mejor desempeño gubernamental. Peor aún, es posible observar que aspectos especialmente sensibles para el acercamiento entre ciudadanos y autoridades, tales como la rendición de cuentas, la estabilidad política y el imperio de la ley han tenido importantes retrocesos. Si bien ha habido avances en el control de la corrupción, la situación actual es en realidad una recuperación respecto a lo retrocedido en los años anteriores.

Como lo han documentado diversos estudios teóricos y demoscópicos, la ineficiencia de las democracias contemporáneas es una de las razones que alejan a los ciudadanos de la política. Luego de los complejos procesos de transición hacia la democracia experimentados por la región latinoamericana, hoy en día sus gobiernos viven el enorme reto de consolidar democracias más eficientes, más cercanas a las necesidades y demandas de los ciudadanos.¹⁰

En tanto las dificultades para erradicar la corrupción impiden que se generalice la confianza en las instituciones; la imposibilidad para que prevalezca el imperio de la ley retarda la generación de la confianza social y otorga mayores oportunidades para quienes participan o se benefician de actividades clandestinas o cuando menos ilegales.¹¹

Se ha documentado empíricamente que un ciudadano que desconfía de las autoridades comparte en mayor medida las siguientes opiniones y actitudes: tiene mayor incertidumbre sobre la capacidad de la política para contribuir al bienestar social; percibe que los políticos se interesan poco por las necesidades y la forma de pensar de los ciudadanos; es escéptico sobre el rumbo que lleva el país y considera poco útiles la existencia de los partidos políticos.¹²

Es decir, la falta de resultados de la gestión pública y la incapacidad de las autoridades para luchar contra la corrupción y al mismo tiempo generar una mayor confianza social, son razones que explican el escepticismo, la falta de involucramiento y de participación ciudadanas.

4. Legitimidad democrática y cultura política

En el análisis de la crisis de la representación política es necesario distinguir entre el "apoyo difuso" que otorga la ciudadanía a la democracia, entendido como la adhesión al sistema político en general y a sus reglas; y el "apoyo específico", el cual se refiere al apoyo nominal o concreto hacia las personas que ejercen el cargo o el acuerdo con los resultados que se están ofreciendo.¹³

10 PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*.

11 Luis Rubio, *El acertijo de la legitimidad: por una democracia eficaz en un entorno de la legalidad y el desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, 2007, 194 pp.

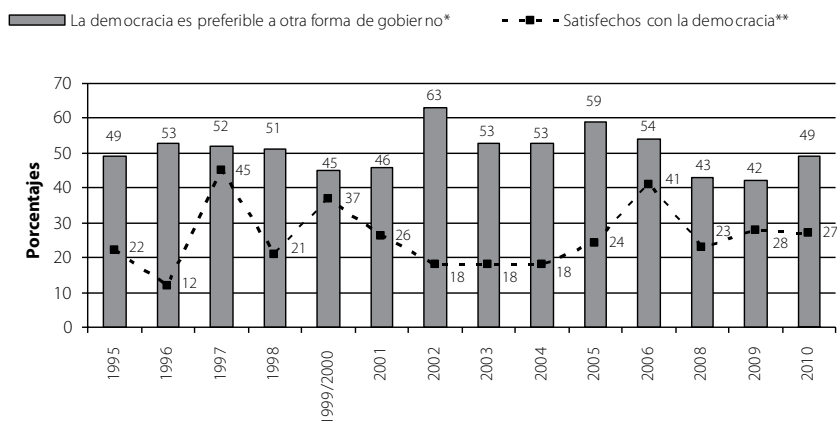
12 Efrén Arellano Trejo, "Componentes sociales de la desconfianza política", en *Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, número 5, enero de 2004, pp. 24-29.

13 David Easton, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1979.

La gráfica 3 muestra, para el período 1995-2010, un acercamiento a este enfoque. En primer lugar hay que observar que el acuerdo con la democracia como la mejor forma de gobierno es más alto que la satisfacción con los resultados que ofrece este régimen. En segundo lugar hay que destacar que en México no se ha alcanzado un consenso democrático; entendiendo por ello, como lo definió Ángel Flisfisch, que éste se consigue cuando las respuestas a los valores democráticos son mayores a 75 por ciento del total de los entrevistados.¹⁴

En 2002 se alcanzó la cifra más alta de adhesión a la democracia con 63%. A partir de entonces se ha observado una tendencia a la baja, acentuada en las tres mediciones más recientes. En una visión de largo plazo, de acuerdo con las catorce mediciones disponibles, en promedio se ha observado una adhesión de 50% a la democracia como la forma preferible de gobierno, y una satisfacción de prácticamente la mitad, con 25%. Entre los años de 2002 a 2006 se observó el promedio de adhesión más alto, ubicado en 56%. Paradójicamente, son los años con la satisfacción más baja, con registros de 18% durante tres años consecutivos. En 2008 y 2009 se registraron las cifras de adhesión más bajas, aunque con una notable recuperación en 2010.

Gráfica 3. Adhesión con la democracia y satisfacción con su funcionamiento en México



* La pregunta fue: "¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo? La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático. A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático". Aquí se muestran los porcentajes correspondientes a "la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno".

** La pregunta fue: "En general, ¿diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia?" Aquí se muestran los porcentajes de "muy satisfecho" y "más bien satisfecho".

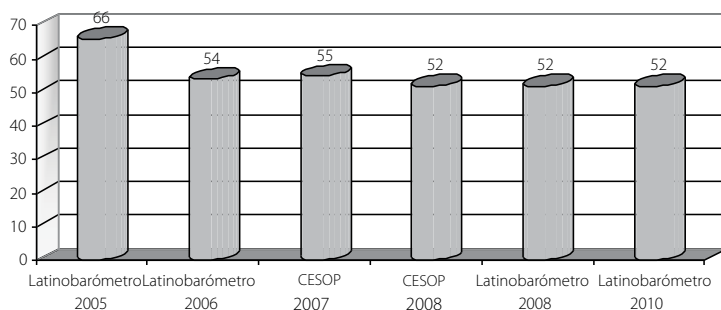
Fuente: Corporación Latinobarómetro, Informe Latinobarómetro 2006, 2008 y 2010, Santiago de Chile, con base en encuestas nacionales en vivienda, disponible en www.latinobarometro.org (fecha de consulta: abril de 2011).

14 Ángel Flisfisch, "Consenso democrático en el Chile autoritario", en Norbert Lechner, *Cultura política y democratización*, Buenos Aires, CLACSO, 1987, pp. 99-100. Citado por Víctor Manuel Durand Ponte, *Ciudadanía y cultura política. México 1993-2001*, p. 90. La escala propuesta por Flisfisch se complementa con los siguientes niveles: "disenso democrático" (60-74%), "disenso" (59-41%), "disenso autoritario" (40-26%) y consenso autoritario (25-0% de los entrevistados).

Un análisis con este enfoque, realizado en otros aspectos de la cultura política permiten obtener resultados similares. La población mexicana concibe al Congreso mexicano y a los partidos políticos como esenciales para el funcionamiento de la democracia; espera que los diputados vigilen y sean un contrapeso del Poder Ejecutivo; y al mismo tiempo no se siente representados en estos institutos y los sienten alejados de los intereses y necesidades ciudadanas.

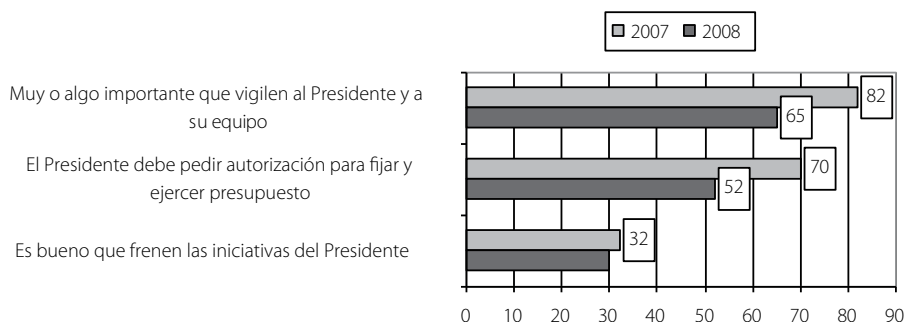
La gráfica 4 muestra la importancia ligeramente mayoritaria que los ciudadanos otorgan al Congreso y a los partidos para el funcionamiento de la democracia. En tanto, la gráfica 5 muestra algunos indicios sobre el contrapeso que los ciudadanos desean que los diputados ejerzan sobre el presidente, sin que esto se transforme en un bloqueo a su labor.

Gráfica 4. Porcentaje de la población que considera que la democracia no puede funcionar sin Congreso o sin diputados



Fuentes: Latinobarómetro, reportes de prensa 2005, 2005, 2008 y 2010, disponibles en www.latinobarometro.org (fecha de consulta: abril de 2011) y Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados, este último con base encuestas nacionales en vivienda, realizadas en diciembre de 2007 y octubre de 2008, respectivamente.

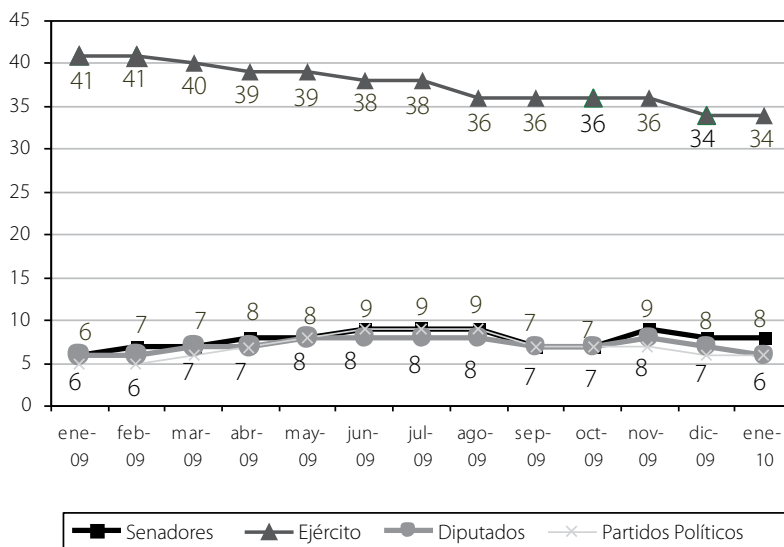
Gráfica 5. Percepciones predominantes sobre la relación de los diputados con el Poder Ejecutivo (porcentajes)



Fuente: CESOP (*op. cit.*, 2007 y 2008).

Como ya se adelantaba líneas arriba, la importancia atribuida a las instituciones democráticas convive en la cultura mexicana con un escaso aprecio por la forma en que funcionan actualmente partidos y representantes populares. La gráfica 6 muestra que partidos políticos y legisladores tienen niveles de confianza de 6 a 8%. Ello obedece en gran medida a que los puentes de comunicación entre partidos políticos y ciudadanos son escasamente transitados.

Gráfica 6. Porcentaje de la población que dijo confiar “mucho” o “algo” en...



Fuente: Consulta Mitofsky, enero de 2010, con base en encuestas nacionales en vivienda.

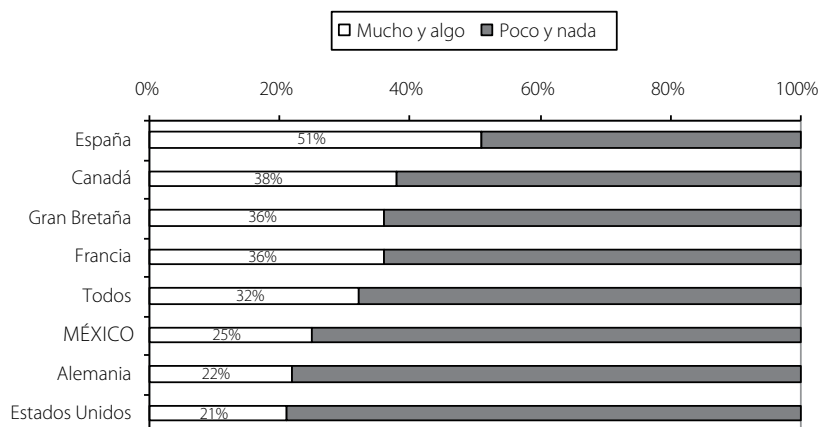
Un estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas encontró que sólo una tercera parte de los entrevistados en una encuesta nacional consideró que los partidos sí se preocupan por las necesidades de la gente; en tanto que alrededor de 50% coincidió en que ningún partido representa “razonablemente bien” sus puntos de vista; que no simpatiza con ningún de ellos y que los partidos provocan divisiones entre la gente.¹⁵

Por otra parte, la desconfianza que existe en el congreso parece acentuarse en países con bajo desarrollo y entre aquellos que tienen un sistema presidencial. Al menos así lo muestra la gráfica 7, en la cual se observa que los niveles de confianza que existe en algunos países europeos hacia este órgano colegiado

¹⁵ Centro de Investigación y Docencia Económicas, *Tercera encuesta nacional electoral*, con base en encuesta nacional en vivienda, realizada posteriormente a las elecciones federales de 2003. Un resumen de estos datos se encuentra en Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Reforma electoral y cultura política”, junio de 2004, disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: enero de 2010).

son superiores a los de México y Estados Unidos. En tanto que en Canadá, con un sistema parlamentario, también se observan niveles más altos de confianza.

Gráfica 7. ¿Qué tanta confianza tiene en cada una de las siguientes instituciones: el Congreso o Parlamento? (2005-2007)

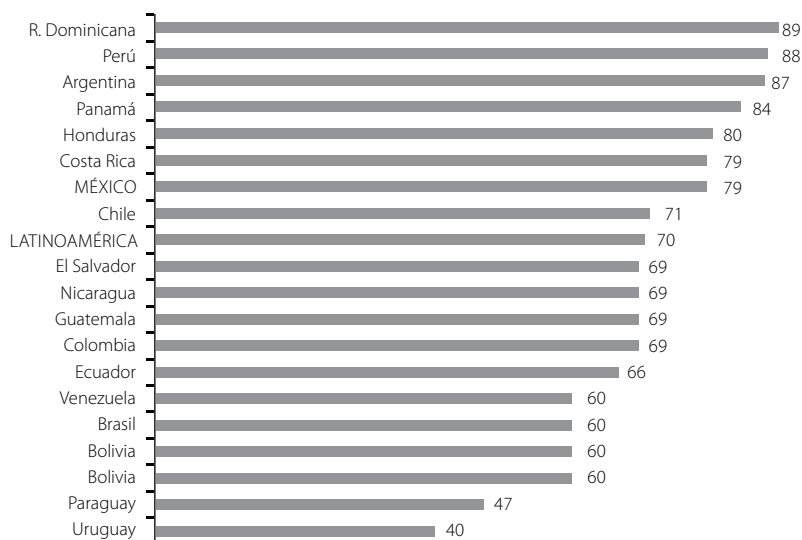


Fuente: Elaborada con base en Banco de Datos de la Encuesta Mundial de Valores, encuestas nacionales realizadas durante 2005 en México; 2007 en España; y 2006 en el resto de los países. Disponible en www.worldvaluessurvey.org (fecha de consulta: septiembre de 2010).

Por último, la gráfica 8 muestra el distanciamiento que existe entre el objetivo que pretende un gobierno democrático, en el sentido de proteger y promover el interés público y la forma en que es percibido por la población. En América Latina 70% de los entrevistados consideraron que el gobierno es ejercido por unos cuantos grupos poderosos. En México, esta cifra llegó a 79%.

¿Cuáles son los mecanismos más viables para reactivar una nueva legitimidad de la democracia? En la siguiente sección se aporta evidencia empírica respecto del papel que pueden tener una mayor injerencia de los ciudadanos y la existencia de políticas o mecanismos que favorezcan la creación de canales de comunicación con una mayor densidad informativa.

Gráfica 8. Porcentaje de la población que consideró que su país está gobernado por unos cuantos grupos poderosos



Fuente: Latinobarómetro, reporte de prensa 2008, disponible en www.latinobarometro.org (fecha de consulta: febrero de 2010).

5. Participación y legitimidad política

La escasa representatividad de los partidos políticos no es un fenómeno exclusivo de México. De hecho, se trata de una percepción muy extendida, particularmente en Latinoamérica.

Luego de analizar el Informe sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina 2004, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Ana Francisca Vega sostiene que “en algunos casos los partidos como agentes de representación han perdido todo sentido; para los ciudadanos son actores ajenos y distantes que responden a agendas propias y que, por tanto, no encarnan proyectos creíbles de nación”.¹⁶ Existe un divorcio, concluye esta analista, entre las preocupaciones y los problemas del ciudadano y la capacidad de los partidos para canalizarlos institucionalmente.

En palabras de Jean-François Prud'homme: “los ciudadanos gozan de un *status* meramente pasivo con derecho a abstenerse de la participación electoral. La vieja clase dirigente que busca mantener su hegemonía política y eco-

¹⁶ Ana Francisca Vega, “Democracia en América Latina. Las tareas pendientes”, en *Milenio Diario*, 16 de mayo de 2004, p. 18.

nómica, encuentra su complemento en el privatismo ciudadano, en el desdén de una población fragmentada, excluida de los procesos de decisión”.¹⁷

Sin embargo, más allá del privatismo que menciona Prud'homme, la permanencia de las actuales reglas del juego, que limitan drásticamente la participación ciudadana, es un serio obstáculo para fomentar la confianza y credibilidad en las instituciones políticas.¹⁸

David Morley, al referirse a estos temas, trae a colación la afirmación de Groombridge, en el sentido de que es la falta de poder de los ciudadanos “el hecho político que se esconde detrás de todos esos estudios y demostraciones de ignorancia política popular”.

Groombridge, quien escribió en 1970, establece un vínculo entre esta situación relativamente impotente y alineada de las audiencias y la incapacidad de la información para generar la acción política: “la información no motiva a las personas a la acción si no creen que tienen acceso a la influencia y el poder. Es fundamentalmente esta brecha entre la disponibilidad de la información y la oportunidad reconocida de actuar sobre esa información lo que hace que la televisión opere como una ventana refractaria, y no como una ventana que refleje el mundo y sea la responsable de la ignorancia paradójica del público”.¹⁹

A partir del enfoque descrito anteriormente, resulta relevante conocer cuáles son las opiniones de los ciudadanos que perciben que pueden influir en las decisiones del gobierno, y compararlas con las que tienen aquellos ciudadanos que perciben que no tienen influencia.

Para ello, el siguiente análisis se basa en la pregunta “qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno”, incluida en la 3ª Encuesta Nacional de Cultura Política y Participación Democrática (coordinada por la Secretaría de Gobernación). En primer lugar se procedió a agrupar a quienes contestaron “mucho”, “poco” o “nada”, para observar los grados de información, participación y credibilidad en el sistema político que tienen cada uno de estos grupos.

Los porcentajes que dijeron “mucho” y “poco” son 35 y 45 respectivamente; los que dijeron “nada” son 16 por ciento. Como se podrá observar a continuación, los datos corroboran la hipótesis de Groombridge. Más aún, la percepción de falta de influencia ciudadana parece erosionar la legitimidad de la democracia y mermar la solidaridad social en México.

A continuación se describen las observaciones más relevantes y los indicadores estadísticos respectivos:

17 Jean-François Prud'homme, “Los partidos políticos y la articulación de intereses en México”, en David Recondo y Aline Hémond, *Dilemas de la democracia en México*, México, Instituto Federal Electoral y Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 2002, p. 53.

18 No deja de llamar la atención, por ejemplo, que a contracorriente del fortalecimiento de los partidos políticos, los derechos de los ciudadanos no han cambiado sustancialmente, pese al intenso período de reformas que va desde 1977 a 1996. Si bien la Constitución y la ley electoral garantizan el derecho al voto y a la asociación política, no le otorgan al ciudadano prácticamente ninguna otra posibilidad de injerencia.

19 Groombridge, 1972, p. 125, citado por David Morley, *Televisión, audiencias y estudios culturales*, Amroutu editores, Buenos Aires, 1996, p. 367.

a) A mayor percepción de influencia política, mayor interés, información y participación política

Como se puede observar en el cuadro 1, a medida que crece la percepción de que los ciudadanos pueden influir políticamente, disminuye el porcentaje de quienes no les interesa “nada” la política y de quienes “nunca” conversan sobre los problemas de su comunidad con sus vecinos; en sentido inverso, crece la exposición a programas sobre política o asuntos públicos.

b) A mayor percepción de influencia política, se otorga mayor legitimidad y representatividad a la democracia mexicana

En el cuadro 2 se observa que a medida que crece la percepción de la influencia de los ciudadanos, crece en más de 20 puntos porcentuales la certeza de que México vive en democracia. También crecen las percepciones de que los partidos son “muy necesarios” (25 puntos) y que la política “sí” contribuye a mejorar el nivel de vida de todos los mexicanos.

Cuadro 1. Interés en la política, según percepción de influencia ciudadana

	¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?*			Todos los entrevistados
	Mucho	Poco	Nada	
En general, ¿qué tan interesado está usted en la política				
Nada	26%	30.3%	52.6%	32.8%
¿Qué tan seguido acostumbra ver o escuchar noticias o programas sobre política o asuntos públicos?				
Diario	43%	37.6%	29.2%	37.6%
¿Qué tan frecuentemente platica usted sobre los problemas de su comunidad con sus vecinos o amigos?				
Nunca	27.1%	31.8%	41.7%	31.9%

* Las cifras aquí mostradas son fracciones del total de aquellos que respondieron, respectivamente, “mucho”, “poco” o “nada” a la pregunta: “¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?”.

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Gobernación, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, encuesta nacional en vivienda, diciembre de 2005, 4,700 casos, margen de error de +/-5.2, con un nivel de confianza de 90%.

Cuadro 2. Percepciones sobre la democracia, según percepción de influencia ciudadana

	¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?*			Todos los entrevistados
	Mucho	Poco	Nada	
En su opinión, ¿México vive o no vive en democracia?				
Sí	38.7%	31.2%	17.3%	30.9%
¿Qué tan satisfecho está usted con la democracia que tenemos hoy en México?				
Satisfecho	25.8%	24.1%	10.0%	22.1%
¿Qué tan necesarios son los partidos políticos para que el país mejore?				
Muy necesarios	49.8%	34.3%	25.6%	37.8%
¿La política contribuye o no contribuye a mejorar el nivel de vida de todos los mexicanos?				
Sí contribuye	48.5%	39.4%	25%	39.4%
¿Qué tanto cree que a los gobernantes les interesa lo que piensa la gente como usted?				
Mucho	17.4%	7.4%	3.5%	10.3

* Las cifras aquí mostradas son fracciones del total de aquellos que respondieron, respectivamente, "mucho", "poco" o "nada" a la pregunta: "¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?".

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Gobernación, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, encuesta nacional en vivienda, diciembre de 2005, 4,700 casos, margen de error de +/-5.2, con un nivel de confianza de 90%.

c) A mayor percepción de influencia política, mayor solidaridad social y menor tolerancia a la corrupción

Como se puede observar en el cuadro 3, la percepción sobre una mayor influencia ciudadana, también incrementa la solidaridad social y la intolerancia a la corrupción.

Cuadro 3. Percepciones sobre solidaridad y corrupción, según percepción de influencia ciudadana

	¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?			Todos los entrevistados
	Mucho	Poco	Nada	
Está usted de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes frases:				
“Las personas se deben en primer lugar a la comunidad y en segundo lugar a su propio bienestar”				
De acuerdo	41.7%	38.6%	31.1%	38.3%
“La mayoría de las personas son solidarias”				
De acuerdo	46.2%	41.5%	31.8%	41.3%
“Un funcionario público puede sacar provecho de su puesto siempre y cuando haga cosas buenas”				
En desacuerdo	51.9%	48.9%	53.8%	50.3%

* Las cifras aquí mostradas son fracciones del total de aquellos que respondieron, respectivamente, “mucho”, “poco” o “nada” a la pregunta: “¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?”.

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Gobernación, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, encuesta nacional en vivienda, diciembre de 2005, 4,700 casos, margen de error de +/-5.2, con un nivel de confianza de 90%.

6. El papel de los sectores mejor informados

En general la población mexicana tiene poco interés en informarse sobre la política y, cuando lo hace, el medio preferentemente utilizado es la televisión. Así lo demuestran diversos estudios sobre cultura política realizados en los últimos nueve años. El cuadro 4 muestra los resultados sobre este tema, obtenidos por seis diferentes encuestas, realizadas entre 1996 y 2005. De acuerdo con el estudio disponible más reciente, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas* (diciembre de 2005), que en términos generales es consistente con las tendencias observadas en años anteriores, 61 por ciento de la población usa la televisión como medio preferente (que no exclusivo) de información; seguido muy de lejos por la radio (17 por ciento), los periódicos (10.2) y un sector importante que declaró explícitamente no estar interesado en la información política (4.9).

Cuadro 4. Medios preferentes para informarse sobre política

	Febrero de 1996	Diciembre de 1999	Nov-Dic de 2001*	Febrero de 2003	Mayo-Junio de 2003**	Diciembre de 2005**
¿Por qué medio se entera usted principalmente de lo que pasa en política?						
Televisión	58.6	74	80	60.1	81.0	61.3
Radio	16.7	14	27	22.1	11.3	17.3
Periódicos	10.1	11	20	9.6	5.3	10.2
Rumores o comentarios	5.8	N/A	9	2.2	N/A	3.1
Revistas	N/A	N/A	N/A	0.4	N/A	0.4
No me interesa	0.9	1	N/A	3.4	N/A	4.9
Otros y Ns/Nc	7.9	N/A	1	2.2	2.4	2.7
Total	100	100	N/A	100	100	100

* Con opciones para contestar sí o no.

** En este caso la pregunta fue "¿cuál es el medio de comunicación que más utiliza para informarse?".

N/A = Opción no aplicada.

Fuentes: Encuestas detalladas en el cuadro 7.

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes realizó dos encuestas entre 2003 y 2005 respecto a los hábitos de consumo cultural de los mexicanos. En la primera de ellas reportó que 16 por ciento de los entrevistados, entre la población de 15 años o más, manifestó leer el periódico "todos los días".²⁰ En tanto, de acuerdo con la *Encuesta Nacional de Lectura*, realizada entre las personas mayores de 12 años, el porcentaje de la población que dijo leer todos los días o varias veces a la semana los periódicos "locales, regionales o de barrio", fue de casi 11 por ciento; y el sector que dijo leer los "periódicos nacionales" fue de 9.9 por ciento.²¹

Este promedio nacional, sin embargo, esconde varias y profundas diferencias regionales. Un trabajo preparado por el Instituto Mexicano para la Competitividad incluyó, como uno de sus indicadores para evaluar a las entidades federativas, la disponibilidad de periódicos por cada mil habitantes. Tal como se observa en el cuadro 5, sólo tres entidades federativas (Distrito Federal, Campeche y Colima) tienen un nivel "alto" de disponibilidad de periódicos res-

20 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales*, México, 2004, con base en una encuesta nacional en vivienda, cuatro mil 50 personas de 15 años o más, diciembre de 2003.

21 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Encuesta Nacional de Lectura 2006*, México, 2006; con base en una encuesta nacional en vivienda, realizada entre el 1 de noviembre y el 7 de diciembre de 2005, a la población mayor de 12 años de edad, mediante una muestra de 4 mil 057 casos.

pecto del resto del país. En estas entidades existen más de 200 ejemplares por cada mil habitantes. En contraste, existen once estados, un tercio del total, en las que se cuenta con menos de 50 ejemplares por cada mil habitantes.

De acuerdo con datos recopilados por la UNESCO para el año 2000, los ejemplares de periódicos disponibles en México son de los más altos en América Latina. Sin embargo, es de los más bajos respecto a lo que ocurre en la mayoría de los países europeos y en Norte América. En nuestro país, según este organismo de la ONU, se tiran 92 ejemplares por cada mil habitantes; Estados Unidos y Canadá tienen una tasa de densidad periodística del doble; en países como Suiza, Finlandia y Suecia es entre cuatro y cinco veces mayor; en Noruega la disponibilidad de periódicos se multiplica por seis (véase cuadro 6).

Cuadro 5. Tiraje diario de periódicos por cada mil habitantes en México, según entidad federativa (2003)

Entidad	Periódicos por cada mil habitantes	Nivel*
1. Distrito Federal	269.9	Alto
2. Campeche	229.1	Alto
3. Colima	208.8	Alto
4. Tamaulipas	150.6	Medio
5. Baja California Sur	135.1	Medio
6. Sonora	112.4	Medio
7. Morelos	111.5	Medio
8. Nayarit	107.3	Medio
9. Aguascalientes	107.1	Medio
10. Durango	105.8	Medio
11. Coahuila	101.5	Medio
12. Tabasco	101.2	Medio
13. Nuevo León	89.4	Bajo
14. Yucatán	87.0	Bajo
15. Sinaloa	80.2	Bajo
16. Quintana Roo	79.6	Bajo
17. Baja California	77.3	Bajo
18. Querétaro	76.2	Bajo
19. San Luis Potosí	64.3	Bajo
20. Veracruz	62.2	Bajo
21. Chihuahua	50.8	Bajo
22. Jalisco	49.9	Bajo
23. Puebla	47.7	Bajo
24. Guerrero	41.4	Bajo
25. Chiapas	41.3	Bajo
26. Michoacán	41.2	Bajo

Entidad	Periódicos por cada mil habitantes	Nivel*
27. Guanajuato	38.9	Bajo
28. Tlaxcala	32.3	Bajo
29. Estado de México	32.0	Bajo
30. Zacatecas	28.1	Bajo
31. Hidalgo	26.3	Bajo
32. Oaxaca	10.0	Bajo

* Los niveles se calcularon con el siguiente procedimiento: a) diferencia entre la cifra más alta y la más baja; b) dicha diferencia se dividió entre tres para obtener un factor de diferenciación; y c) este factor se restó al número más alto para obtener el rango "alto" y así sucesivamente.

Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, AC, *Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 mejores prácticas*, México, 2006, p. 173, con base en Notilog; versión electrónica disponible en www.imco.org.mx (fecha de consulta: septiembre de 2010).

Cuadro 6. Tiraje diario de periódicos por cada mil habitantes, comparativo de México y países seleccionados (2000)

País	Periódicos por cada mil habitantes	País	Periódicos por cada mil habitantes
1. Noruega	565.3	15. Italia	123.4
2. Suiza	461.9	16. España	108.1
3. Finlandia	445.1	17. Ecuador	99.1
4. Suecia	408.6	18. Venezuela*	93.2
5. Reino Unido	328.3	19. México	92.4
6. Islandia	323.4	20. Chile	84.6
7. Países Bajos	314.0	21. Costa Rica	70.0
8. Alemania	290.2	22. Panamá*	65.1
9. Dinamarca	282.2	23. Argentina	62.3
10. Estados Unidos	197.6	24. Brasil	45.3
11. Canadá	179.2	25. El Salvador**	38.3
12. Bélgica	171.6	26. República Dominicana	27.8
13. Francia	164.3	27. Colombia*	22.4
14. Irlanda	151.0		

* Corresponde a 2004.

** Corresponde a 2002.

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto de Estadísticas de la UNESCO, Centro de Datos, disponible en www.uis.unesco.org (fecha de consulta: octubre de 2010).

Es posible sostener que en México no ha existido una política y acciones claramente definidas para contribuir a la legitimación de la democracia. Una de estas acciones podría ser, como se demostrará más adelante, definir líneas

de trabajo que coadyuven a que los ciudadanos cuenten con una mayor y mejor información política.

¿Qué importancia tiene para la consolidación de la democracia el hecho de contar con ciudadanos mejor informados? Algunas respuestas las ofrece Víctor Manuel Durand Ponte, quien ha encontrado que existe una gran disparidad entre los ciudadanos respecto de sus conocimientos sobre los hechos políticos, sus capacidades para distinguir entre una democracia y un régimen autoritario y sus inclinaciones de interés y participación en la política. ¿Cómo influyen estas variables en la evaluación que hacen los ciudadanos de la democracia? Para responder esta pregunta, Durand Ponte realizó una clasificación, conforme a los resultados de la *Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, de tres diferentes tipos de ciudadanos: los *sofisticados* (27 por ciento de los entrevistados), que cuentan con todas las capacidades y habilidades mencionadas; en el otro extremo están los *apolíticos* (30 por ciento), que carecen prácticamente de todas ellas; y los *normales* (43 por ciento) que se encuentran en una posición intermedia entre las dos clasificaciones anteriores.²²

De acuerdo con el trabajo de Durand Ponte, esta clasificación política está correlacionada con otras formas de estratificación. Los hombres tienen una mayor sofisticación política, la cual se incrementa a medida que aumentan los niveles de escolaridad e ingreso de los entrevistados. Sin embargo, esto no implica que entre las personas con bajos ingresos y escolaridad no existan individuos sofisticados. Ello significa, dice el autor, que el desarrollo político de los ciudadanos no está atado completamente al crecimiento económico o al desarrollo social.

Durand Ponte encuentra que el grupo denominado como *sofisticado* tiene una tendencia a evaluar mejor la situación del país y a sentirse más satisfechos con el funcionamiento de la democracia; entre los *apolíticos* la evaluación del gobierno y la opinión del rumbo que lleva el país es más pobre y están mucho más insatisfechos con el funcionamiento de la democracia. La evaluación de la situación económica personal es la de mayores diferencias: 30 por ciento de los *sofisticados* dicen que su situación es "muy buena" o "buena"; en tanto que entre los *apolíticos* esta cifra es de sólo 14 por ciento.

Es necesario precisar, como lo señala el autor de este trabajo, que en el total de los entrevistados, lo que predomina es una evaluación negativa sobre los aspectos aquí incluidos. Lo que este trabajo demostró es que en la medida en que se desciende en la estratificación política (menores índices de información y participación políticas) se incrementan la mala evaluación y el descontento.²³

22 Víctor Manuel Durand Ponte, "Estratificación y evaluación políticas", en Autores varios, *Demos ante el espejo. Análisis de la cultura política y las prácticas ciudadanas en México*, Secretaría de Gobernación, UNAM, México, 2005, p. 115-126.

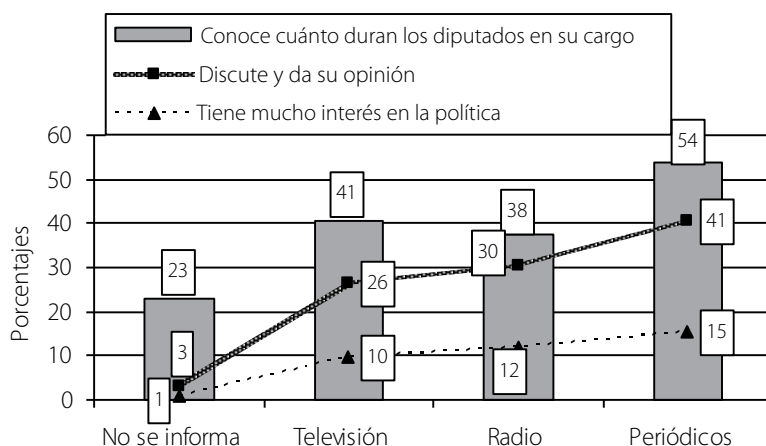
23 Sobre la relación que existe entre el desconocimiento político que caracteriza a la población en general y su relación con la escasa participación que tiene la gente en la política o la percepción de su baja capacidad para influir políticamente, véase David Morley, *Televisión, audiencias y estudios culturales*, Amorroutu editores, Buenos Aires, 1996, p. 367 y subsiguientes.

Un trabajo realizado con base en la misma encuesta utilizada por Durand, se observó que los lectores de periódicos, presumiblemente la población mejor informada, se caracteriza por lo siguiente:

- Tienen más interés y proclividad a participar en la política.
- Tienen un poco más de conocimiento sobre los diputados, pero una mayor desconfianza en ellos.
- Están más convencidos de que México vive en una democracia, pero son más escépticos respecto al papel que están jugando los partidos.
- Son más pesimistas respecto a las oportunidades que en el futuro tendrán sus hijos.
- Tienen una mayor tolerancia.²⁴

La gráfica 9 se elaboró con base en *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, levantada en diciembre de 2005. Ahí se puede observar que en comparación con los televidentes (cuyas respuestas son muy similares al total de la población), los lectores de periódicos tienen un mayor nivel de conocimientos políticos, son más proclives a discutir y dar su opinión en conversaciones sobre política y tienen, aunque sea ligeramente, un mayor interés en la política.

Gráfica 9. Interés en la política, según medio preferente para informarse

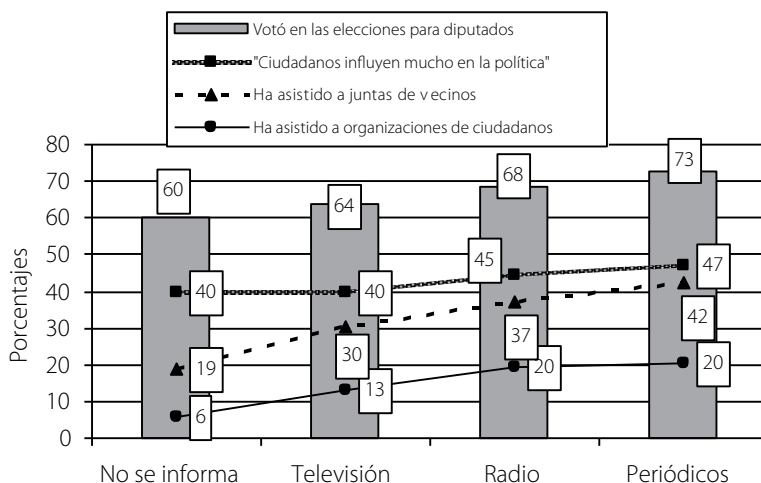


Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Gobernación, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, encuesta nacional en vivienda, diciembre de 2005, detalles técnicos de la encuesta en el cuadro 7.

²⁴ Véase Efrén Arellano Trejo, "La Cámara de Diputados y el nuevo espacio público", *Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, número 7, Cámara de Diputados, México, agosto de 2005, pp. 87-101.

La gráfica 10 muestra cifras muy similares en la participación en las elecciones para diputados y en la percepción de influencia ciudadana en la política, independientemente del medio utilizado para informarse. No obstante, las diferencias se amplían cuando se observa la participación en organizaciones vecinales y de ciudadanos.

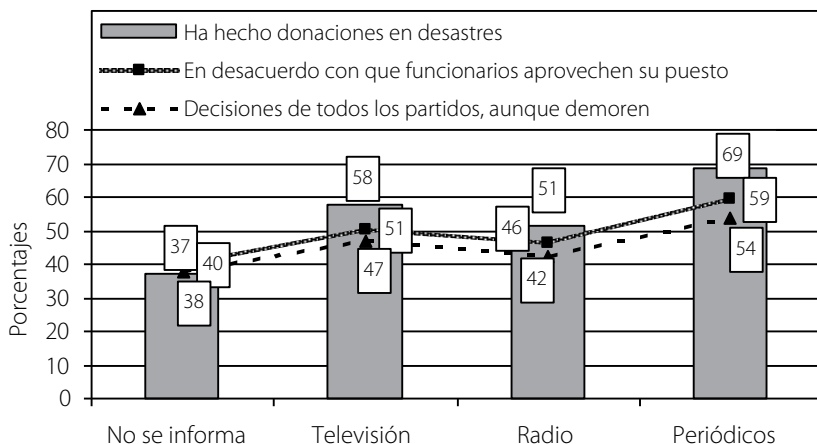
Gráfica 10. Percepción sobre eficacia del voto y participación política, según medio preferente para informarse



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Gobernación, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, encuesta nacional en vivienda, diciembre de 2005, detalles técnicos de la encuesta en el cuadro 7.

Por último, en la gráfica 11 se constata que los lectores de periódicos también tienen una mayor probabilidad para asumir algunos de los valores de la democracia. En este caso, los que se encuentran más rezagados son los que se informan a través de la radio. Así, al pasar del sector de radioescuchas al de lectores de periódico crecen 18 puntos las personas que han hecho donaciones en caso de desastres; aumenta 13 puntos el desacuerdo con el "cinismo político" (expresado con la desaprobación a que "un funcionario público aprovechen su puesto, siempre y cuando hagan cosas buenas"); y se eleva en doce puntos la aceptación a que todos los partidos participen en las decisiones políticas, aun cuando esto implique una mayor demora en la concreción de la acción política.

Gráfica 11. Adhesión a valores de la democracia, según medio preferente para informarse



Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Gobernación, *Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas*, encuesta nacional en vivienda, diciembre de 2005, detalles técnicos de la encuesta en el cuadro 10.

7. Las estrategias

En coincidencia con las tendencias descritas hasta aquí, Michael X. Delli Carpini afirma que trabajos empíricos realizados en diversos países, han coincidido en que los ciudadanos mejor informados son más proclives a aceptar las normas democráticas, es más probable que participen en la política, tienen opiniones más ideológicamente consistentes sobre los temas del día, son menos vulnerables a información atractiva no comprobada y sostienen demandas políticas más coherentes respecto a su situación económica y social.²⁵

¿Cómo alentar ciudadanos más participativos, mejor informados y más democráticos? Henry Milner ofrece una respuesta ampliamente documentada a esta interrogante.²⁶

Con base en los resultados de la *Encuesta Internacional de Alfabetización Adulta*, combinada con indicadores sobre participación política, inequidad en el ingreso y número de periódicos por habitantes, Milner demuestra que países como Dinamarca, Finlandia, Holanda, Noruega, Suecia y Alemania, que han emprendido políticas públicas para extender el conocimiento político, han arribado a sociedades más equitativas para sus miembros.

25 Michael X. Delli Carpini, "La importancia del conocimiento político para la democracia y su construcción en Estados Unidos y México", en Autores varios, *Demos ante el espejo*, op. cit., pp. 15-44.

26 Henry Milner, "Cómo mejorar la operación de una democracia para lograra que ciudadanos estén mejor informados", en Autores varios, *Demos ante el espejo*, op. cit., pp. 61-80.

Esto se explica, dice Milner, porque cuando la ciudadanía, y muy especialmente los estratos más desfavorecidos, están mejor informados sobre las cuestiones políticas, participan mucho más en asociaciones voluntarias, se involucran mucho más en política y promueven decisiones políticas óptimas que dan sustento a políticas redistributivas. Las estrategias que han dado resultado en más de 16 países, incluyen las siguientes acciones:

- Fomentar la educación cívica; ampliar el acceso de la población, en general, a una educación de calidad; promover la existencia de círculos de estudios, así como programas de educación para adultos.
- Extender el número y alcance de las bibliotecas públicas locales y reforzar el hábito de la lectura.
- Otorgar subsidio a los periódicos y editoriales que no son líderes en su ramo; ampliar el acceso y uso de Internet, incluyendo a los adultos.
- Limitar la influencia del dinero en la comunicación política; establecer la obligatoriedad e incentivos a través de los cuales los partidos informan a la ciudadanía; y hacer más transparente el funcionamiento del gobierno y reforzar a las instituciones políticas de corte consensual basadas en sistemas de representación proporcional; e
- Impulsar sistemas públicos de radio y televisión; y establecer restricciones a la comercialización excesiva de la televisión.

Es posible señalar que estos cuatro grandes rubros contribuirían a la creación de un nuevo modelo de comunicación política para México, en el cual se abatiría el predominio del *marketing político*, con la consecuente reducción de la influencia de los grupos de interés que lo usufructúan y la apertura de nuevas posibilidades para construir un espacio público más nutrido, más representativo de diversas corrientes de opinión, más democrático.

8. Conclusiones

La legitimidad de la democracia está condicionada a que los ciudadanos la perciban como la mejor forma de gobierno. Desde un punto de vista formal, dicha percepción se construye, principalmente, a partir de las siguientes premisas: la discusión pública, que contribuye a la rendición de cuentas y a la transparencia de la gestión pública; la eficacia política, entendida como la capacidad del régimen para satisfacer las principales demandas ciudadanas; la legalidad, que implica el ejercicio del poder mediante límites y normas preestablecidas; el respeto a los derechos humanos, que significa la supremacía de las garantías individuales por encima de cualquier norma y acto de gobierno; y el adecuado funcionamiento de los mecanismos de representación, que genera gobiernos

electos, que reflejan la opinión del electorado y que pueden ser castigados o premiados mediante elecciones periódicas. Desde un punto de vista práctico, un ciudadano con mejores niveles de información otorga una mayor legitimidad a la democracia. Sin embargo, en México predominan el desconocimiento y la apatía de la población sobre los asuntos públicos.

En este trabajo se comprobó que dicha apatía proviene, en gran medida, de la falta de influencia política que los ciudadanos perciben en sí mismos. En México existe un círculo perverso: la democracia representativa otorga pocos espacios y oportunidades de participación a los ciudadanos; estos perciben que su participación tiene escasa injerencia sobre los asuntos políticos y entonces se alejan de la política, desconfían de sus representantes y del sistema político en su conjunto.

Como ocurre en una gran parte del mundo, en México los ciudadanos viven distanciados del sistema de representación política. Frente a ello, diversos organismos internacionales han llamado la atención sobre la necesidad de superar el concepto de democracia como algo restringido a los procedimientos electorales. El Banco Mundial ha desarrollado índices de gobernabilidad democrática, con los cuales pretende evaluar y alentar prácticas de gobierno que conduzcan a un trato digno, igualitario y, sobre todo, constructivo con la sociedad; el *Informe sobre Desarrollo Humano*, elaborado por el PNUD en 2002, señaló que la igualdad política oficial no basta para crear en la misma medida la voluntad o capacidad de participar en los procesos políticos, ni una capacidad igual en todos de influir en los resultados; y por último, un informe sobre la democracia en América Latina, elaborado por el PNUD en 2004, advirtió que la vigencia plena de la democracia requiere un agenda pública en la cual las opciones partidistas y políticas aborden los temas sustantivos para los ciudadanos; de no ser así —advierte este documento— el régimen tenderá a separarse del desarrollo de la ciudadanía, a tornarse irrelevante.

He aquí una de las contribuciones teóricas de la comunicación a la legitimidad democrática: la formación y discusión de una agenda pública relevante para los ciudadanos pasa necesariamente por el debate mediático; por el seguimiento riguroso y crítico de la actuación de los poderes públicos y fácticos; y por la formación de ciudadanos mejor informados, conocedores del potencial de los recursos sociales y conscientes de los límites de la acción colectiva.

Cuadro 7. Ficha técnica de las encuestas utilizadas

Encuesta	Fecha de levantamiento	Características técnicas
Ulises Beltrán, <i>et. al.</i> , Los mexicanos de los noventa, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1997, 205 pp.	Junio de 1994	Nacional en vivienda 3,416 adultos
Julia Flores y Yolanda Meyenberg, Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores, Instituto de Investigaciones Sociales-Instituto Federal Electoral, México, 2000, 210 pp.	Diciembre de 1999	Nacional en vivienda 3,000 adultos Margen de error de +/-4, con un nivel de confianza de 98%
Secretaría de Gobernación, Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas.	Febrero de 2003	Nacional en vivienda 4,580 adultos Margen de error de +/-5.2, con un nivel de confianza de 90%
La naturaleza del compromiso cívico: capital social y cultura política en México. IFE-IIS-UNAM.	Mayo-junio de 2003	Nacional en vivienda 4,960 de 15 años y más Margen de error de +/-3, con un nivel de confianza de 95%
Centro de Investigación y Docencia Económicas, Tercera Encuesta Nacional Electoral.	19 y 26 de julio de 2003	Nacional en vivienda 2,000 adultos Margen de error de +/-3, con un nivel de confianza de 95%
Hugo A. Concha, Héctor Fix Fierro, Julia Flores y Diego Valadés, Cultura de la Constitución en México, Una encuesta Nacional de actitudes, percepciones y valores, Instituto de Investigaciones Jurídicas.	Enero de 2003	Nacional en vivienda 1,794 de 15 años y más Margen de error de +/-3.5, con un nivel de confianza de 95%
Secretaría de Gobernación, Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Democráticas.	Diciembre de 2005	Nacional en vivienda 4,700 adultos Margen de error de +/-5.2, con un nivel de confianza de 90%