

**Propuesta para evaluar las evaluaciones de las instituciones involucradas en las
elecciones mexicanas**

XXVII Congreso nacional de estudios electorales

“El nuevo mapa electoral mexicano”

Sociedad Mexicana de Estudios Electorales y Universidad de Guanajuato

Guanajuato, 14-16 de noviembre de 2016

Francisco Lizcano Fernández

Breve síntesis curricular

Doctor en Estudios Latinoamericanos por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor de tiempo completo de la Facultad de Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México desde 1990. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México, nivel II, y de la Academia Mexicana de Ciencias. En los últimos años sus publicaciones han versado sobre la teoría democrática y su aplicación a la historia y el presente de México. Correo electrónico: fralife@prodigy.net.mx.

Resumen

Este ensayo presenta una propuesta que permite distinguir dos tipos de evaluaciones de los actores electorales mexicanos respecto a otros actores electorales y a los procesos electorales de México. Las evaluaciones del primer tipo se basan en argumentos veraces y racionales, por lo que contribuyen a expandir las percepciones justificadas de la ciudadanía, a mejorar la calidad de las elecciones (y de la democracia en general) y a construir ciudadanía. Por el contrario, las evaluaciones del segundo tipo distorsionan la realidad, por lo que contribuyen a expandir las percepciones injustificadas de la ciudadanía, a deteriorar la calidad de las elecciones (y de la democracia en general) y la formación de ciudadanía.

PROPUESTA PARA EVALUAR LAS EVALUACIONES DE LAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN LAS ELECCIONES MEXICANAS¹

Francisco Lizcano Fernández

Objetivo general e hipótesis

El principal objetivo del presente ensayo es someter a discusión una propuesta que permite agrupar en dos tipos (argumentado y distorsionado) las evaluaciones que hacen los actores electorales mexicanos (institutos y tribunales electorales, partidos políticos y medios de comunicación, pero también cualquier otro actor que se involucre directamente en las elecciones, como organizaciones obreras o empresariales, instituciones religiosas, comentaristas políticos, redes sociales, etcétera) sobre otros actores electorales (en especial, institutos y tribunales electorales) y sobre los procesos electorales de México.

La hipótesis que se demuestra en el presente texto es que los mencionados tipos de evaluación, que, lógicamente, tienden a conformar discursos políticos en los mismos sentidos a los que aluden sus respectivas denominaciones, inciden sobre dos aspectos interrelacionados y de gran importancia para toda democracia: la construcción de ciudadanía y la calidad electoral. En concreto, las evaluaciones argumentadas sobre los actores y los procesos electorales contribuirían tanto a la expansión y la solidez de la ciudadanía democrática como al incremento de la calidad electoral, mientras que las evaluaciones distorsionadas sobre tales actores y procesos contribuyen tanto a la reducción y decaimiento de la ciudadanía democrática como al descenso de la calidad electoral.

Dado que los atributos de la ciudadanía y la calidad de las elecciones constituyen elementos fundamentales para establecer el nivel de calidad de democracia que tienen los regímenes políticos democráticos y que las características de las elecciones constituyen, además, un

¹ Este texto es una versión corregida y aumentada de un trabajo homónimo del mismo autor (Lizcano, 2014).

criterio ineludible para distinguir el régimen político democrático, que es más frágil de lo usualmente aceptado, del que no lo es, la demostración de dicha hipótesis implicaría que el primer tipo de evaluación propicia el incremento de la calidad democrática y la disminución de la probabilidad de una regresión autoritaria, mientras que las evaluaciones distorsionadoras propician el descenso de la calidad de la democracia y el incremento de la probabilidad de una regresión autoritaria.

Relación de las evaluaciones argumentadas y distorsionadas con la formación de ciudadanía y la calidad de la democracia

Dado que la propuesta aquí presentada devela un factor importante (los tipos de evaluación que hacen los actores electorales mexicanos sobre los actores y procesos electorales de México) para explicar tanto la extensión y solidez de la ciudadanía democrática como la calidad de la democracia en México, sería lógico pensar que tal propuesta pudiera resultar provechosa para las personas interesadas en la formación o construcción de ciudadanía de dicho país y la calidad o consolidación de su democracia. Y debido a que esos dos problemas son de máxima relevancia para política de México, es probable que interese a cualquier estudioso de la vida política de esta nación.

De acuerdo con lo anterior, el presente apartado, en primer lugar, defiende que la relación de nuestra propuesta con la estrategia nacional de educación cívica promovida por la institución constitucionalmente encargada de dicha tarea es tan estrecha que bien podría incorporarse a alguno de los proyectos derivados de tal estrategia. En segundo lugar, este apartado vincula nuestra propuesta con el concepto de *calidad de la democracia*.

La vinculación entre nuestra propuesta y la formación o construcción de ciudadanía se evidencia a través del papel que la primera puede desempeñar en la educación cívica, pues en definitiva la educación cívica no es otra cosa que el conjunto de procedimientos que se emplean para formar ciudadanía, que a su vez no puede ser entendida sino como la

formación de ciudadanos demócratas o integrales, según las definiciones que de estos se indican más adelante. En esta tarea compleja y necesariamente colectiva de formar ciudadanos son bienvenidos los actores sociales más diversos, desde la familia y la escuela hasta instituciones especializadas en tal cometido, que en el caso mexicano son las mismas que se encargan de la organización de las elecciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que una de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral (INE), antes denominado Instituto Federal Electoral (IFE), es el “manejo integral y directo de la política de educación cívica en el país” (IFE, 2011: 3). También por prescripción legal, esta tarea es compartida, en los ámbitos correspondientes, por los institutos electorales u organismos públicos locales electorales (OPLE) de las entidades federativas. No obstante, la propia institución encargada de organizar las elecciones federales reconoce que una misión tan multifacética, como lo es la educación cívica, debe involucrar al conjunto de los mexicanos: “la responsabilidad de hacer educación cívica debe ser asumida por la sociedad en su conjunto y particularmente por una serie de actores relevantes en este proceso” (IFE, 2011: 66).

Al exponer la estrategia nacional de educación cívica para el desarrollo de la cultura política democrática en México, la institución encargada de ello define la educación cívica como el

Proceso formativo que contribuye a la convivencia y participación democráticas de las y los ciudadanos, mediante el desarrollo de un conjunto de competencias que los hacen conscientes de la importancia del ejercicio de sus derechos fundamentales, el cumplimiento de sus obligaciones ciudadanas y de la participación en los asuntos públicos (IFE, 2011: 65).

De acuerdo con esta definición, la educación cívica, así como el resultado de la misma, que siguiendo la conceptualización de sus autores podría denominarse *cultura política democrática* o *convivencia política democrática*, tiene que regirse por los siguientes hábitos políticos o virtudes democráticas: el dominio de sí mismo, el respeto a los demás, la reciprocidad, la disposición a cooperar, la tolerancia, la civilidad, la razonabilidad, la

cultura de la legalidad, la prudencia política y el discernimiento político (IFE, 2011: 64, 66).

Y parecería claro que lo que en este trabajo denominamos *evaluación argumentada*, tanto en general como la referida a las elecciones en particular, es una manifestación ineludible de la mayoría de estos 11 hábitos o virtudes. El dominio de sí mismo, el respeto a los demás, la tolerancia, la civilidad, la razonabilidad, la cultura de la legalidad, la prudencia política y el discernimiento político no pueden sino expresarse a través de evaluaciones argumentadas. En contraste, las evaluaciones distorsionadas son expresión de los contravalores que se oponen a tales virtudes. Por tanto, sería pertinente que en alguno de los proyectos de educación cívica diseñados por el INE se enseñara a distinguir entre las evaluaciones argumentadas, que servirían de ejemplo a seguir por los ciudadanos demócratas o integrales, y las evaluaciones distorsionadas, que servirían de ejemplo de lo que hay que reprobado y denunciar.

La relación de la educación cívica con el “fortalecimiento” de la democracia en México es sostenida por la misma institución nacional a la que nos venimos refiriendo (IFE, 2011: 9) y se hace evidente con la sola mención de los nombres de las tres líneas estratégicas que se establecen en el documento que estamos citando de tal institución con la explícita finalidad de “atender los aspectos prioritarios de la problemática del entorno identificada en los diagnósticos”: “Impulso de políticas públicas para la construcción de ciudadanía”, “Generación y socialización de información sobre prácticas y condiciones determinantes para la construcción de ciudadanía” y “Educación en y para la participación”. Al respecto, conviene señalar que los conceptos de *fortalecimiento* y *consolidación* de la democracia son formas, desde nuestro punto de vista más imprecisas, de referirse al concepto de *calidad de la democracia*.

La propuesta que constituye el eje central del presente ensayo se inscribe en la órbita del concepto de *calidad de la democracia*, en tanto que, de la misma forma que las mediciones realizadas a partir de dicho concepto, pretende contribuir a la mejora de la democracia, a través de la detección de sus fortalezas y debilidades. Al respecto, cabe recordar que una de

las dimensiones a través de las cuales se evalúa usualmente la calidad de la democracia es, precisamente, la relativa a la calidad de las elecciones (Altman y Pérez, 2002; Levine y Molina, 2007; Loza y Méndez, 2013; Morlino, 2005; Pachano, 2011; Varios autores, 2001). Dado que en las metodologías para medir la calidad de la democracia no se incluyen evaluaciones similares a la aquí defendida, esta puede considerarse una aportación dentro de esta corriente teórica tan prometedora en el escenario de la Ciencia Política actual.

La desconfianza injustificada como principal problema de las elecciones mexicanas

En México, hay ámbitos de la realidad, como el estado de derecho, donde el problema principal se encuentra en la realidad, no en la percepción, pues la actuación de las instituciones que componen el sistema de procuración e impartición de justicia dista de tener niveles adecuados de honestidad, eficacia y eficiencia. Por el contrario, respecto a la calidad de las elecciones mexicanas, el problema principal radica en la percepción que de ella se tiene, pese a que se dedican muchos más esfuerzos en mejorar su realidad que su percepción.

No se trata de negar la pertinencia de las tareas emprendidas para mejorar la realidad de tales procesos, ni de negar las repercusiones positivas que de ello se pudiera derivar en cuanto a su percepción. Sin embargo, debería admitirse que el alto porcentaje de mexicanos que considera que las elecciones de su país no son democráticas (entre un tercio y la mitad) no se explica primordialmente por los fallos que estas pudieran tener en la realidad, sino por la pervivencia de una desconfianza que no hace tantos quinquenios estaba plenamente justificada (nadie dudaría que la desconfianza acerca del carácter democrático de las elecciones de 1988 tuvo altas dosis de racionalidad) y, sobre todo, por la frecuencia con la que ciertos actores electorales han emitido evaluaciones negativas distorsionadas respecto a las elecciones celebradas en este país en el siglo XXI, después de que su régimen político en general y su sistema electoral en particular transitaran del autoritarismo a la democracia.

Esta transición se tradujo en que, en general, las elecciones de México dejaran de caracterizarse por el fraude y el escaso nivel de competencia, lo que impedía la alternancia, para convertirse en procesos donde prevalece la limpieza y la competencia, lo que ha conducido a que candidatos de distintos partidos hayan logrado acceder al poder en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) donde tal poder se disputa (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2005; Lizcano, Díaz Ortega y Ramírez Gil, 2012; Woldenberg, 2012).

Pese a estas profundas transformaciones, es frecuente, por desgracia, que los candidatos perdedores justifiquen sus fracasos por supuestos comportamientos indebidos de las instituciones democráticas y que se haya hecho costumbre la calumnia de las mismas por los más diversos actores electorales. De ahí que sostenga que el principal problema de las elecciones mexicanas no radique en cómo se llevan a cabo en la realidad, sino en cómo se las percibe. Pero sostener que los principales problemas de las elecciones mexicanas no radican en la realidad sino en la percepción no significa que se les minusvalore. La distinción entre democracia y autocracia no se debe basar en las percepciones ciudadanías, sino en hechos que demuestren que las autoridades llegan a sus cargos a través de procesos competidos, libres y limpios; que las autoridades toleran a sus opositores; y que el poder de tales autoridades está limitado por instituciones legalmente constituidas (Lizcano, 2013). Pero la percepción desempeña un papel fundamental en el grado de calidad de la democracia que pueda tener un determinado régimen político.

En lo que corresponde a las elecciones, si estas cumplen con las características indicadas deben ser catalogadas como democráticas, independientemente del nivel de desconfianza que susciten. Empero, este resulta fundamental para establecer la calidad democrática de las elecciones, lo que repercute decisivamente en la calidad democrática que pueda tener el conjunto del régimen político de que se trate. Niveles elevados de desconfianza respecto a las instituciones y los procesos electorales implican la creencia de que no existen dos de las mencionadas características básicas de la democracia. Por un lado, la creencia de que las autoridades electorales actúan parcialmente, al favorecer a uno de los partidos políticos que compiten y perjudicar a otro, implica ausencia de división de poderes, pues presupone que

tales instituciones están al servicio del partido en el poder, que en general se asocia con los poderes fácticos. Por otro lado, la suposición de que las elecciones son fraudulentas implica que, al no haber sido elegidas en realidad por los votantes, no son sus representantes y, por tanto, no son legítimas.

Las repercusiones de tales creencias serán siempre perjudiciales para la democracia, pues la suposición de la ilegitimidad de la autoridad induce a la negación a respaldar nada que provenga de ella, lo que puede llegar a constituirse, incluso, en factor decisivo para una transición a la dictadura. Quienes están convencidos de que una democracia no es tal, sino que es una dictadura, se sienten con el derecho, cuando no con la obligación, de intentar derrocarla, lo que, debido a las tendencias autoritarias que suelen acompañar a los “perfeccionistas” distorsionadores de las realidades democráticas, no es común que conduzcan a la construcción de un régimen más democrático que el derribado, sino, como ejemplificaría el caso venezolano, a la mencionada transición hacia regímenes autoritarios. Las manifestaciones que protestaban contra el despido de Carmen Aristegui como conductora de un noticiero radiofónico de México, en febrero de 2011, constituyen un ejemplo de cómo numerosas personas, entre ellas famosos políticos y analistas políticos, pueden pretender el derrocamiento de un gobierno democrático bajo la suposición calumniosa de que es autoritario (Lizcano, Díaz y Ramírez, 2012: 795-803).

La distinción entre las evaluaciones argumentadas y las evaluaciones distorsionadas de los actores políticos sobre las instituciones y los procesos electorales es un factor indispensable para incrementar el porcentaje de percepciones justificadas, sean de confianza o desconfianza, y para disminuir el porcentaje, verdaderamente alarmante, de percepciones injustificadas de desconfianza. A su vez, estos cambios de percepción son importantes en la tarea, urgente en México, de fortalecer la calidad de las elecciones en particular y la calidad de la democracia en general.

Por otro lado, las percepciones distorsionadas atentan contra la formación de ciudadanía, y por tanto contra la democracia en su conjunto, en dos sentidos: inhibiendo la participación constructiva o propiciando participaciones destructivas, pues el mayor involucramiento de

la ciudadanía para mejorar las instituciones y procesos democráticos pasa por la correcta distinción entre lo que se hace bien y tendría, por tanto, que ser defendido, y lo que se hace mal y tendría, por tanto, que ser censurado y cambiado. Cuando los términos de la discusión son confusos, el mayor involucramiento de la ciudadanía puede tener efectos perversos y servir para el deterioro de la democracia.

La desconfianza injustificada hacia las instituciones y los procesos electorales es uno de los factores que más inciden en el debilitamiento de la democraticidad (nivel o grado de democracia) de las elecciones mexicanas y, por tanto, de la calidad de la democracia de nuestro país, que, a su vez, es un aspecto fundamental para el progreso, la calidad de vida y la realización personal de los mexicanos (Lizcano, 2009).

El debilitamiento de la calidad de la democracia en un país es grave en sí mismo, pero todavía lo puede ser en mayor medida si se considera el riesgo, siempre presente, de involución a regímenes políticos autoritarios. No es alarmismo, sino conciencia histórica. Es frecuente pensar que determinadas conquistas humanas, entre las que se encontraría la democracia, son ineludibles e irreversibles. Esta interpretación progresista y lineal de la historia, que procede de la Ilustración del siglo XVIII, sigue teniendo muchos partidarios en las últimas décadas, como, por citar un ejemplo famoso, Francis Fukuyama (1992). No obstante, también tiene sus detractores. Entre los estudiosos de la democracia es común escuchar voces de alerta sobre posibles regresiones al autoritarismo; Morlino (2005) es sólo una de las más prestigiadas al respecto. La historia latinoamericana de las últimas décadas demuestra que estas voces tienen razón. Entre las democracias más consolidadas de la región que padecieron crueles dictaduras en la década de 1970, se encuentran las de Uruguay y Chile. Más recientemente, en el siglo XXI, el chavismo constituye otro ejemplo de regresión, si bien hasta la fecha ha sido menos represivo que los anteriores.

Sin embargo, decíamos que el debilitamiento de la democracia es algo negativo en sí mismo, aunque no llegue al extremo de destruirla. En efecto, cuanto mayor es la fortaleza de la democracia, más puede contribuir al bienestar y la realización de las personas, que constituyen algunos de los fines más preciados de la vida en sociedad. Algunas de las

cuestiones directamente involucradas en la calidad de la democracia son la libertad, la posibilidad ser protagonista de la propia existencia sin temor a la represión, la seguridad de que las autoridades protegen al buen ciudadano y sancionan a los delincuentes. En síntesis, el régimen político es tan importante como el desarrollo socioeconómico para el progreso de las sociedades (Dahl, 1999; Lizcano, 2009).

Si estamos convencidos de que la democracia es positiva, debemos de contribuir a su fortalecimiento, que necesariamente implica contrarrestar su debilitamiento. Aunque no pensemos en la posibilidad de involución, mejorar la democracia implica mejorar la sociedad.

Para evitar este debilitamiento y peligro de involución, se debe enfrentar la mencionada desconfianza injustificada hacia las instituciones y los procesos electorales. Aquí se propone un mecanismo en este sentido: una propuesta para evaluar en qué medida los actores involucrados en tales instituciones y procesos contribuyen a tal desconfianza. Aunque esta evaluación es de carácter científico, su objetivo es principalmente práctico, pues pretende contribuir a la disminución de dicha desconfianza a partir de su exposición pública. No se trata, en lo fundamental, de perjudicar a los actores con peores desempeños al respecto, sino de aumentar el costo de estas actitudes irresponsables en beneficio de la democracia mexicana. El objetivo es abatir estas conductas en todos los actores analizados.

Precisiones conceptuales

En este apartado, en principio, distinguimos los conceptos de *evaluación argumentada*, *evaluación distorsionada*, *realidad* y *percepción*, para, posteriormente, clasificar las percepciones y defender tanto la deseabilidad de la percepción justificada como el rechazo de la desconfianza injustificada. Por último, se presentan algunas precisiones en torno al concepto de ciudadanía.

Por evaluación argumentada, veraz, racional o crítica se entiende la que se basa en hechos constatables (veraces y claros) y entrelazados lógicamente. Normalmente, no hay una única evaluación argumentada sobre un aspecto de la realidad, sino varias, lo que induce al debate correspondiente, ineludible en toda democracia. Sin embargo, las evaluaciones argumentadas son las representaciones más cercanas a la realidad, por lo que su conjunto pueden considerarse como sinónimo de esa realidad siempre elusiva y parcialmente oculta. Por evaluación distorsionada se entiende la basada en falsedades presentadas de manera más o menos explícita o encubierta. Estas evaluaciones tienen en general connotaciones de calumnia² y demagogia, pues quién las elabora y difunde pretende dañar a otros actores electorales para obtener beneficios políticos. Por último, la percepción alude a las opiniones que segmentos reseñables de la ciudadanía tienen sobre algo. Los agregados de opiniones siempre son heterogéneos, pues no solo agrupan evaluaciones argumentadas y distorsionadas, sino también otras muchas surgidas de experiencias y criterios muy dispares.³

La complejidad del universo de las percepciones admite clasificarlas de acuerdo con criterios dispares. En este texto, interesan dos. En primer lugar, las percepciones pueden dividirse en justificadas o injustificadas, según se ajusten más o menos a las evaluaciones argumentadas y a la realidad. Así sucede con el tema que nos interesa en estas páginas: las percepciones sobre los distintos actores y procesos electorales pueden tener distintos niveles de adecuación a las evaluaciones argumentadas y a la realidad y, por tanto, dividirse, en justificadas e injustificadas. En segundo lugar, las percepciones pueden ser de confianza o desconfianza, de acuerdo con la valoración positiva o negativa que la

² El diccionario de la Real Academia Española ofrece, como primera acepción de calumnia, la siguiente definición: “acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño”.

³ De acuerdo con esta interpretación, la realidad y la percepción están interrelacionadas. La primera no se refiere, aunque pudiera parecer lo contrario, a lo que podría denominarse *realidad en sí*, que siempre permanece parcialmente oculta, sino a un conjunto de percepciones de la misma que se considera racional o científico y, por tanto, más ajustado a lo que pudiera ser la realidad en sí; mientras que la percepción alude a opiniones que pueden ajustarse más o menos a la realidad, puede tener grados diversos de veracidad y racionalidad. Así sucede con el tema que nos interesa en estas páginas: la percepción sobre los comportamientos positivos o negativos de instituciones y procesos democráticos, de los que se derivan actitudes de confianza o desconfianza, pueden tener distintos niveles de adecuación a la realidad. En general, y también respecto al tema que nos ocupa, un mayor acoplamiento de la percepción a la realidad debe interpretarse como positivo y su desacoplamiento como negativo, de lo que se deriva que el primero debería fortalecerse y el segundo debería combatirse.

ciudadanía tenga sobre, en nuestro caso, los comportamientos de tales actores y procesos electorales.

Las percepciones justificadas siempre son más deseables que las injustificadas, independientemente de que generen confianza o desconfianza, porque las primeras fortalecen la democracia y las segundas la debilitan. Es deseable que la percepción sobre los comportamientos positivos de los actores y procesos electorales se apegue a la realidad y sea de confianza, porque ello conduce a ser consciente de lo positivo que se ha conseguido en relación con la democracia y a desear defenderlo. También es deseable que la percepción sobre los comportamientos negativos de los actores y procesos electorales se apegue a la realidad y sea de desconfianza, porque induce a la mejora de tales actores y procesos, lo que no puede sino constituirse en un factor importante para el aumento de la calidad de la democracia.

Por el contrario, es indeseable que la percepción sobre los comportamientos positivos de los actores y procesos electorales no se adecue a la realidad y sea de desconfianza, así como que la percepción sobre los comportamientos negativos de los actores y procesos electorales no se adecue a la realidad y sea de confianza. Lo primero tiende a sembrar dudas sobre los aspectos positivos alcanzados, lo que, desde luego, no propicia su defensa, e incluso, como se indicó, puede conducir a su revertirlos. Lo segundo es menos peligroso que lo anterior, pero no por ello es inocuo, pues tiende a generar percepciones de desconfianza hacia la democracia, al querer dar “gato por liebre” o “atole con el dedo”, pretendiendo hacer pasar por bueno lo que no lo es. Difícilmente la defensa sólida de la democracia puede tener bases tan endebles.

En síntesis, las percepciones justificadas de confianza y desconfianza son deseables porque fortalecen la democracia y, por tanto, deben ser fomentadas, mientras que las percepciones injustificadas de confianza y, sobre todo, desconfianza son indeseables porque debilitan la democracia y, por tanto, deben ser combatidas. Las primeras tienden a defender los logros obtenidos y a plantear su mejora. Las segundas propician el pesimismo injustificado, la sensación de que todo está mal y que nada hay que defender. La consecuencia lógica de

esto es contribuir a la expansión de una mentalidad donde predomine la exigencia de un cambio sin distinguir lo que es razonablemente positivo de lo que no lo es, lo que significa un campo de cultivo muy propicio para una involución autoritaria. A esta confusión contribuye la pretensión de aparentar que está bien lo que, en realidad, no lo está.

La desconfianza debe interpretarse y enfrentarse de manera distinta según sea su grado de apego a la realidad. La desconfianza justificada debe verse como positiva en tanto que confirma lo negativo de la realidad e incentiva su mejora. La desconfianza justificada es necesaria para transitar del autoritarismo a la democracia (si no se desconfiara racionalmente de las maldades del autoritarismo no se desearía sustituirlo por la democracia) y para fortalecer (a través de la crítica) la democracia; vale decir, las instituciones y los procesos democráticos. Cuando la desconfianza es justificada, primero debe mejorarse la realidad, para después, si es el caso, plantearse el posible desajuste de esta con la percepción. Pretender lo contrario, como sucede con frecuencia, es propiciar que se desajuste la percepción de la realidad. Si la realidad es negativa, no debe pretenderse que se confíe en ella, pues ello solo podría conseguirse a través del engaño.⁴

Cuando la desconfianza es injustificada, cuando la realidad es mejor que la percepción que de ella se tiene, amerita, en principio, que se pretenda su modificación. Lógicamente, la pertinencia y urgencia de esta modificación dependerá de la importancia de que se produzca tal modificación. La desconfianza indebida hacia los vendedores ambulantes no tendría repercusiones excesivamente negativas para el conjunto de la sociedad. Respecto a las instituciones estatales, la desconfianza injustificada puede vaciarlas de su sentido: si toda la población desconfiara de una policía buena, esta no serviría casi de nada porque nadie denunciaría los delitos. En el caso de las instituciones y procesos democráticos, la situación es similar, pues la desconfianza indebida debilita la democracia e incluso puede contribuir a su sustitución por una dictadura. Cuanto más confíen los ciudadanos en las instituciones y procesos democráticos, más inclinados estarán para defenderlos y

⁴ En los casos en que está en juego la seguridad personal, las consecuencias de tener confianza en instituciones ineficaces o corruptas pueden resultar, incluso, fatales.

fortalecerlos. Al contrario, cuanto menos confíen en ellos, más proclives serán a actuar en su contra, debilitando con ello la democracia.

Respecto a la democracia, lo que está en juego no es, principalmente, que los investigadores demuestren que existe, sino la percepción de su existencia, pues de ella depende en buena medida que se obtengan las ventajas individuales y sociales que la caracterizan y que incluso la justifican teóricamente. La tolerancia gubernamental, que es la característica principal de la democracia en relación con el ejercicio del poder, no sólo depende de que la policía no reprima, sino también de que la población actúe sin temor a la represión. La libertad, en tanto que ausencia de temor a la represión, no depende sólo de que la policía no reprima, sino de que los individuos así lo crean, pues sería posible que el temor subsista después de que la policía haya dejado de reprimir.

Las elecciones democráticas, la característica fundamental de la democracia en cuanto al acceso al poder, conducen a que las autoridades electas sean legítimas, porque acceden a sus cargos por la decisión de los ciudadanos expresada a través de los votos. Sin embargo, la legitimidad no depende sólo de que las elecciones hayan sido legítimas en la realidad, sino de que los ciudadanos lo crean. Respecto a la legitimidad, el componente subjetivo (de percepción) es más importante incluso que el objetivo. Si los ciudadanos consideran que sus autoridades son ilegítimas tenderán menos a obedecerlas o colaborar con ellas, e incluso se sentirán con el derecho de derribarlas. Para quienes crean que las elecciones no son legítimas o democráticas, no habrá nada que defender en ellas y las acciones en su contra serán justificadas, incluso las autoritarias, que a lo sumo serían percibidas como el cambio de un autoritarismo por otro (incluso puede suceder que lo autoritario sea captado como más democrático que lo democrático). Ni la elección ni la reelección tienen sentido si no son tenidas por democráticas. El sentido de elecciones democráticas consiste en que conceden una legitimidad superior a cualquier otra forma de acceso al poder. Dado que la desconfianza injustificada es un peligroso adversario de la democracia, en tanto que la debilita e incluso puede destruirla, es necesario y urgente combatirla si, de verdad, se quiere defender y fortalecer la democracia.

En relación con la ciudadanía, es frecuente distinguir dos visiones: la minimalista y la maximalista. La primera entiende por ciudadano la persona con derechos políticos, principalmente los de votar y ser votado. De acuerdo con este enfoque, las virtudes de los ciudadanos se reducen a apegarse a la legalidad, respetar la legalidad y cumplir con ciertas obligaciones, especialmente la de votar. Por su parte, el enfoque maximalista de ciudadanía ofrece un concepto de *ciudadano* más completo que el anterior, pues contempla “un ciudadano que requiere involucrarse sistemáticamente en la esfera pública, que debe saber no solo cómo funciona el sistema sino también cómo puede insertarse y participar en él” (IFE, 2014: 19-20). Por mi parte, he diferenciado los ciudadanos pasivos de los activos, al tiempo que he dividido estos últimos, según la amplitud de sus preocupaciones, en gremiales y nacionales. Por último, dentro del universo de los ciudadanos con preocupaciones nacionales, se distingue los ciudadanos que promueven, de manera más o menos velada, el autoritarismo de aquellos que defienden la democracia (Lizcano, 2012). Desde esta perspectiva, la construcción o formación de ciudadanía se entiende como la expansión cuantitativa y el fortalecimiento de la ciudadanía activa democrática.

Propuesta para evaluar las evaluaciones que hacen los actores electorales de otros actores electorales y de los procesos electorales

Esta propuesta pretende evaluar a los actores electorales a través de las evaluaciones que estos hacen sobre los otros actores electorales y sobre los procesos electorales, con excepción de las que se hacen los partidos políticos recíprocamente acerca de sus trayectorias y propuestas. Se trata de evaluar las evaluaciones de los actores que están relacionadas con aspectos relevantes para la democraticidad y legitimidad de las elecciones, sin inmiscuirse en la valoración de las propuestas electorales de los partidos. Insistimos: no se pretende evaluar estas propuestas, sino la actitud de los actores electorales en relación con las instituciones y los procesos electorales, con la finalidad de establecer en qué medida tales actitudes fortalecen o debilitan la democraticidad de las elecciones en que participan.

Dos textos (Lizcano, 2010, y Gutman, 2008) resultaron de especial interés para concretar y justificar esta propuesta.

Para cumplir con tales objetivos, respecto a las evaluaciones de cada actor se considerará su número (la cuantía de las evaluaciones permite ver el interés del actor por hacer tales ejercicios en sí mismos, al margen del sentido que otorgue a sus evaluaciones), su carácter (positivo, negativo o neutro) y, en el caso de las negativas, si son argumentadas y apegadas a la legalidad o distorsionadas y demagógicas, que tienen en la insidia y la mentira sus recursos más evidentes. La evaluación de estas evaluaciones negativas en el sentido señalado será la más relevante para nuestra propuesta.

Posibles actores evaluadores por evaluar (se trata de seleccionar los que resulten más significativos en cada elección)

- Institutos electorales: nacional (Instituto Nacional Electoral) y de las entidades federativas (organismos públicos locales electorales, Oples).
- Tribunales electorales: federal y de las entidades federativas.
- Partidos políticos.
- Medios de comunicación (son los únicos actores cuya tendencia no sólo se manifiesta a través de sus propias opiniones, expresadas en las líneas editoriales, sino también del tratamiento que otorgan a lo que dicen y hacen los otros actores): canales de televisión, emisoras de radio y publicaciones periódicas.
- Organizaciones empresariales.
- Organizaciones sindicales.
- Instituciones religiosas.
- Comentaristas políticos.
- Redes sociales.
- Otros.

Posibles aspectos evaluados por los actores electorales que afectan la democraticidad y legitimidad de las elecciones

- Proceso electoral. Se analizarán las evaluaciones de los actores electorales sobre el apego a la ley y la legitimidad de las distintas etapas de este proceso: precampañas, campañas, jornada electoral, programa de resultados electorales preliminares y resultados*. En muchos casos, las evaluaciones que se hagan del proceso electoral dependerán del comportamiento de otros actores (en cuyo caso habría que cuidar posibles reiteraciones respecto a lo dicho sobre ellos), pero también se presentarán otras de carácter general que no involucren actores concretos; por ejemplo, cuando se dice que una elección fue un “cochinero”.
- Institutos electorales
 - Imparcialidad *
 - Apego a la ley *
 - Eficiencia
- Tribunales electorales
 - Imparcialidad *
 - Apego a la ley *
 - Eficiencia
- Partidos políticos
 - Recursos financieros
 - Compra de votos
 - Coacción del voto
- Medios de comunicación
 - Apego a la ley
 - Evaluación propia
 - Tratamiento de las evaluaciones de los otros actores

* Aspectos que con frecuencia han sido objeto de evaluaciones distorsionadas.

Conclusión

La propuesta presentada en el presente trabajo para evaluar las evaluaciones que hacen los actores electorales mexicanos de otros actores electorales y de los procesos electorales de México permite agrupar en dos tipos tales evaluaciones: las argumentadas y las distorsionadas.

En tanto que contribuyen al incremento de las percepciones argumentadas, sean estas positivas (o generadoras de confianza) o negativas (o generadoras de posibilidades de mejora), sobre las elecciones y, por tanto, a la formación de una opinión pública (especializada y no especializada) mejor preparada para evaluar racionalmente las instituciones y los procesos electorales, las evaluaciones argumentadas contribuyen tanto a la construcción de la ciudadanía, a través de la expansión y la solidez de la ciudadanía democrática, como al incremento de la calidad electoral, a través del reforzamiento de la confianza justificada, y por tanto la legitimidad, de las instituciones y los procesos electorales. Esto contribuye a su vez al incremento de la calidad democrática del régimen político en general y, por tanto, al alejamiento de la probabilidad de una regresión autoritaria.

Por el contrario, al fomentar las percepciones negativas injustificadas y una opinión pública desinformada y desorientada, las evaluaciones distorsionadas de los actores electorales mexicanos respecto a otros actores electorales y los procesos electorales contribuyen tanto a la disminución y la inconsistencia de la ciudadanía democrática como al descenso de la calidad electoral, a través del aumento de la desconfianza injustificada, y por tanto la ilegitimidad, de las instituciones y los procesos electorales. Esto contribuye a su vez a la disminución de la calidad democrática del régimen político en general y, por tanto, a una mayor probabilidad de una regresión autoritaria.

La urgente modificación de la desconfianza injustificada de la ciudadanía hacia las elecciones mexicanas no debe considerar sólo el análisis y la divulgación de la realidad sobre las instituciones y los procesos electorales, sino que también debe contemplar el desenmascaramiento y la neutralización de las calumnias sobre las instituciones y los procesos electorales.

Para terminar este trabajo, se ofrecen dos mapas conceptuales que ilustran, e incluso complementan, lo más relevante de lo señalado en esta conclusión. El primero se refiere a las consecuencias de que los actores electorales evalúen argumentadamente las instituciones y los procesos electorales. El segundo esquematiza las consecuencias de que los actores electorales calumnien a las instituciones y los procesos electorales.

Bibliografía

Altman, David y Aníbal Pérez Liñán. 2002. “Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries”, *Democratization*, vol. 9, núm. 2, Londres, pp. 85-100.

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (2005), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México: Cal y Arena, 3ª ed., 590 pp.

CL (Corporación Latinobarómetro). 2013. *Informe 2013*, Santiago de Chile: CL, 113 pp.

Dahl, Robert Alan. 1992. *La democracia y sus críticos*, Barcelona: Paidós, 476 pp.

Dahl, Robert Alan. 1999. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid: Taurus, 246 pp.

Fukuyama, Francis. 1992. *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona: Planeta.

Gutman, Amy. 2008. “Los atractivos y los peligros de la retórica extremista”, *Este país. Tendencias y Opiniones*, núm. 205, México, abril, pp. 56-64.

IFE (Instituto Federal Electoral). 2011. *Estrategia nacional de educación cívica para el desarrollo de la cultura política democrática en México, 2011-2015*, México: Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral, 277 pp.

IFE. 2014. *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México: Instituto Federal Electoral / El Colegio de México, 277 pp.

Levine, Daniel y José Molina. 2007. “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”, *América Latina Hoy*, núm. 45, Universidad de Salamanca, abril, pp. 17-46.

Lizcano Fernández, Francisco. 2009. “Concepto y medición del progreso”, en Mariano Rojas (coord.), *Midiendo el progreso de las sociedades. Reflexiones desde México*, México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, pp. 85-91.

Lizcano Fernández, Francisco. 2010. “Autoritarismo y democracia en las organizaciones (instituciones estatales, partidos políticos y asociaciones de intereses)”, en Francisco Lizcano Fernández (coord.), *Democracia en el Estado de México: fortalezas y debilidades*, México/Toluca: Miguel Ángel Porrúa / Universidad Autónoma del Estado de México / Contraloría de Poder Legislativo de la LVII Legislatura del Estado de México, pp. 11-40.

Lizcano Fernández, Francisco. 2012. “Conceptos de *ciudadano*, *ciudadanía* y *civismo*”, *Polis. Revista Latinoamericana*, núm. 32, Santiago de Chile, Universidad Bolivariana de Chile, septiembre-diciembre de 2012, pp. 269-304.

Lizcano Fernández, Francisco. 2013. “Unidad y diversidad del fenómeno democrático”, en Francisco Lizcano Fernández y Cynthia Araceli Ramírez Peñaloza (coords.), *Hacia una historia del poder en México*, México/Toluca: Miguel Ángel Porrúa / Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados de la Universidad Autónoma del Estado de México / Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, pp. 63-92.

Lizcano Fernández, Francisco. 2014. “Propuesta para evaluar las evaluaciones de las instituciones involucradas en las elecciones mexicanas”, en *Memoria de los foros regionales 2014 del Programa Estratégico de Vinculación. Segundo foro, Región Centro-sur: “Consolidación democrática: participación ciudadana y cultura política”*, México: Instituto Nacional Electoral, 2014, pp. 99-108.

Lizcano Fernández, Francisco, Fernando Díaz Ortega y Rogerio Ramírez Gil. 2012. “La legitimidad democrática en México”, en Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Ruperto Patiño Manffer (coords.), *La sucesión presidencial 2012. ¿Qué hacer para legitimarla, por qué, cómo y cuándo?*, México: Porrúa, pp. 770-805.

Lizcano Fernández, Francisco, Felipe Carlos Betancourt Higareda, Hilda Naessens e Ivonne Maya Espinoza. 2013. “Calidad de la elección a gobernador en el Estado de México en julio de 2011”, *Democracias*, núm. 3, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-junio, pp. 55-96. ISSN 2007-4646.

Lizcano Fernández, Francisco e Hilda Naessens. 2014. “La democraticidad de la elección a la gubernatura del Estado de México en 2011 a partir de textos académicos y de observadores electorales”, *Espacios Públicos*, vol. 17, núm. 39, Universidad Autónoma del Estado de México, enero-abril, pp. 53-79. ISSN 1665-8140.

Lizcano Fernández, Francisco, Felipe Carlos Betancourt Higareda e Hilda Naessens. 2016. “Transición a la democracia en el Estado de México desde una perspectiva jurídico-electoral (1978-2012)”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 9, enero-junio, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 143-168.

Loza, Nicolás e Irma Méndez. 2013. “De la calidad de las elecciones a la calidad de las democracias en los estados mexicanos, 2001-2012”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 4, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 353-368.

Morlino, Leonardo. 2005. *Democracias y democratizaciones*, México: Centro de Estudios de Política Comparada, 339 pp.

Morlino, Leonardo. 2007. "Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?", *Revista de Ciencia Política*, vol. 27, núm. 2, Universidad Católica de Chile, mayo-septiembre, pp. 3-32.

Nohlen, Dieter. 2004. *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica, 3ª ed., 516 pp.

Nohlen, Dieter (coord.). 2006. *Diccionario de Ciencia Política*, México: Porrúa, 2 vols.

Pachano, Simón. 2011. *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*, Quito: Sede Ecuador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 398 pp.

Sartori, Giovanni. 2008. *¿Qué es la democracia?*, México: Taurus, 450 pp.

Varios autores. 2001. *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2 vols.

Woldenberg, José. 2012. *Historia mínima de la transición democrática en México*, México: El Colegio de México, 150 pp.